

# *Pécsi Munkajogi Közlemények*

III. évfolyam • I. szám • 2010. április



## **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.  
HU ISSN 1789-7637

## **E számunk szerzői:**

**Bankó Zoltán**

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

**Berke Gyula**

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

**Gyulavári Tamás**

*egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar*

**Michael Friedrich**

*Vertragsassistent, Karl-Franzens-Universität,  
Institut für Arbeits- und Sozialrecht*

**Hős Nikolett**

*egyetemi tanársegéd, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar*

**Kajtár Edit**

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

**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*

**Latorcai Csaba**

*egyetemi adjunktus, Károly Róbert Főiskola*

**Pál Lajos**

*ügyvéd, Pál és Kozma Ügyvédi Iroda*

**Radnay József**

*tanszékvezető egyetemi tanár,  
Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar*

**Monika Schlachter**

*Professorin, Universität Trier, Fachbereich V – Rechtswissenschaft,  
Direktorin, Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen  
in der Europäischen Gemeinschaft*

# TARTALOMJEGYZÉK

## Tanulmányok

<i>Michael Friedrich: Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in Österreich</i> . . . . .	7
<i>Gyulavári Tamás: A magyar jogharmonizáció fogalmi készlete</i> . . . . .	17
<i>Kajtár Edit: Az olasz és a magyar sztrájkszabályozás összevetése a közelmúlt közlekedési sztrájkjainak fényében</i> . . . . .	33
<i>Latorcai Csaba: Az Országos Érdekegyeztető Tanács hatáskörének változásai a közhatalom gyakorlása vonatkozásában</i> . . . . .	59
<i>Radnay József: A munkaidő megszervezésére vonatkozó közösségi jogi szabályok alkalmazása a magyar munkajogban</i> . . . . .	81
<i>Monika Schlachter: Posting of Workers in the EU</i> . . . . .	87

## Európai munkajog

<i>Hős Nikolett: A svéd munkaügyi bíróság Laval ügyben hozott döntése a szakszervezetek kártérítési felelősségével kapcsolatban</i> . . . . .	95
<i>Kiss György: A Domnica Petersen ügy tanulságai a kor szerinti diszkrimináció versus igazolt nem egyenlő bánásmód körében – hazai összefüggésekkel</i> . . . . .	105

## Jogalkalmazás

<i>Kovács Erika: A kiállási idő minősítése a közúti közlekedésben dolgozóknál</i> . . . . .	119
---	-----

## Szemle

Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 288/2/2010. (IV. 9.) TT. számú állásfoglalása az egyéb helyzet meghatározásával kapcsolatban . . . . .	133
IV. Internationaler Arbeitsrechtlicher Dialog (Graz) ( <i>Berke Gyula</i> ) . . . . .	142
„Towards a New European Employment Relationship – az Európai Munkajogi Hálózat (ELLN) 2009 novemberi konferenciája ( <i>Kovács Erika</i> ) . . . . .	144
A VII. Magyar Munkajogi Konferencia (Visegrád) tervezett programja ( <i>Pál Lajos</i> ) . . . . .	146
Gyulavári Tamás habilitációja az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán ( <i>Kiss György</i> ) . . . . .	147
Rab Henriett doktori értekezése ( <i>Berke Gyula</i> ) . . . . .	149
Nemzetközi munkajogi konferencia Pécsen a közép-kelet-európai tagállamok jogharmonizációjáról ( <i>Kovács Erika</i> ) . . . . .	152
Munkajogi szakjogász és munkajogi szakokleveles tanácsadó szakirányú továbbképzések a PTE Állam- és Jogtudományi Karán . . . . .	154

## Szakirodalom

Tálné Molnár Erika: Munkáltató kártérítési felelőssége ( <i>Bankó Zoltán</i> ) . . . . .	157
Nádas György: A felsőoktatásban dolgozó oktatók, kutatók munkajogviszonyának alapkérdései ( <i>Berke Gyula</i> ) . . . . .	159
Prugberger Tamás – Kenderes Görgy: A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító jogi elemzése ( <i>Berke Gyula</i> ) . . . . .	161

# TANULMÁNYOK

*Michael Friedrich*

## Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in Österreich

### Einleitung

Die Artikel 49 ff. EG-Vertrag (Art. 56 ff. AEUV) gewährleisten Unternehmen mit Sitz in der Europäischen Union die Dienstleistungsfreiheit. Will ein solches Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat Dienstleistungen erbringen, so eröffnet ihnen die Dienstleistungsfreiheit die Möglichkeit, seine eigenen Arbeitnehmer sowohl ständig in einem anderen Mitgliedstaat zu beschäftigen als auch nur vorübergehend in einen anderen Mitgliedstaat zu entsenden. Gerade im Fall der vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmern in einen anderen Mitgliedstaat kann es aus der Sicht des Arbeitnehmerschutzes zu unbefriedigenden Ergebnissen führen, wenn Arbeitnehmer aus Ländern mit einem niedrigen Lohn- und Arbeitnehmerschutzniveau in Länder mit einem hohen arbeitsrechtlichen Standard entsandt werden. Grundsätzlich sind nämlich aufgrund der kollisionsrechtlichen Vorschrift des Art. 8 Abs. 2 der Rom I-VO (vormals Art. 6 Abs. 2 des Römer Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht) Arbeitsverträge nach dem Recht des Staates zu beurteilen, in dem der Arbeitnehmer gewöhnlich seine Arbeit verrichtet.<sup>1</sup> Bei einer bloß vorübergehenden Entsendung eines Arbeitnehmers in einen anderen Mitgliedstaat wird daher regelmäßig das Recht des Staates, aus dem er entsendet wird, einschlägig sein. Dies könnte bei unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Schutzniveaus dazu führen, dass ein hohes Schutzniveau im Empfangsstaat unterwandert wird (Lohn- und Sozial-Dumping). Nach den allgemeinen kollisionsrechtlichen Regelungen wären dann vor allem auch die kollektivvertraglichen Regelungen des Empfangsstaates nicht anzuwenden, ein Ergebnis, dass gerade bei einer Entsendung nach Österreich, wo weit über 90% der Arbeitsverhältnisse von Tarifverträgen (in der österreichischen Diktion: Kollektivverträgen) erfasst und umfassend auf hohem Schutzniveau geregelt werden, aus nationaler Sicht nicht zu befriedigen vermag.

Der Europäische Gerichtshof<sup>2</sup> hat schon früh diese Problematik erkannt und festgelegt, dass die Dienstleistungsfreiheit es den Mitgliedstaaten nicht verwehre, „ihre Rechtsvorschriften und Tarifverträge unabhängig davon, in welchem Land der Arbeitgeber ansässig ist, auf alle Personen auszudehnen, die in ihrem Hoheitsgebiet, und sei es auch nur vorübergehend, eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben“. Als Folge dieser Rechtsprechung wurde gegen den Widerstand von Portugal und Groß-

---

<sup>1</sup> Siehe dazu allgemein *Friedrich*, Arbeitskollisionsrecht, in: Fuchs/Marhold, Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl. 431 ff.

<sup>2</sup> Vgl. nur EuGH vom 27.3.1990, Rs C-113/89, *Rush Portuguesa*, Slg. 1990, I-1417 m.w.N.

britannien die Richtlinie 96/71/EG<sup>3</sup> („Entsenderichtlinie“) erlassen, die das Spannungsverhältnis zwischen der Dienstleistungsfreiheit einerseits und der Gefahr der Wettbewerbsverzerrung aufgrund verschiedener arbeitsrechtlicher Schutzniveaus in den Mitgliedstaaten lösen soll.

## I. Die Entsenderichtlinie

Zunächst möchte ich nur überblickartig die wesentlichen Vorgaben der Entsenderichtlinie darstellen, wobei ich vorrangig auf die nach der Entsenderichtlinie zu garantierenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen eingehen möchte.

Die Richtlinie findet gem. Art. 1 Abs. 1 Anwendung auf Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die im Rahmen der länderübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates entsenden. Unternehmen aus Drittstaaten dürfen gem. Art. 1 Abs. 4 der Entsenderichtlinie nicht besser gestellt werden. Grundsätzlich werden gem. Art. 1 Abs. 3 Entsenderichtlinie drei Formen der Arbeitnehmerentsendung erfasst:

- a) die Arbeitnehmerentsendung im engeren Sinne im Rahmen eines grenzüberschreitenden Dienstleistungsvertrags
- b) die konzerninterne, grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung sowie
- c) sonstige gewerbsmäßige oder gelegentliche, grenzüberschreitende Arbeitskräfteüberlassung.

Voraussetzung ist jedoch stets, dass das Arbeitsverhältnis zwischen dem entsendenden Unternehmen und dem Arbeitnehmer aufrecht bleibt und kein Arbeitsverhältnis zu einem im Empfangsstaat ansässigen Unternehmen begründet wird, da im letzten Fall ein Fall der Arbeitnehmerfreizügigkeit gegeben ist und sich die kollisionsrechtlichen Probleme der Arbeitnehmerentsendung nicht stellen würden.

Als entsandter Arbeitnehmer gilt gem. Art. 2 der Entsenderichtlinie jeder Arbeitnehmer, der während eines begrenzten Zeitraums seine Arbeitsleistung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedsstaats als demjenigen erbringt, in dem er normalerweise arbeitet. Dabei ist aufgrund des Zwecks der Entsenderichtlinie der Arbeitnehmerbegriff des Empfangsstaates maßgeblich, geht es doch um die Anwendung der dortigen arbeitsrechtlichen Vorschriften. Dies ist insbesondere dann von Relevanz, wenn die entsandte Person nach den Vorschriften des Entsendestaats als Selbständige gelten, während sie im Empfangsstaat als Scheinselbständige dem Arbeitnehmerbegriff unterfallen, so bspw. bei der Entsendung einer sogenannten Einmangengesellschaft, die in Großbritannien als selbständige Unternehmer, in Deutschland oder Österreich aber als Scheinselbständige und somit als Arbeitnehmer angesehen werden. Der Schutzzweck der Entsenderichtlinie, die Anwendung bestimmter arbeitsrechtlicher Vorschrif-

---

<sup>3</sup> ABl Nr. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

ten des Empfangsstaates unabhängig von den kollisionsrechtlichen Regelungen zu garantieren, verlangt es, über den Wortlaut hinaus auch Arbeitnehmer, die nur für ein Projekt im Ausland eingestellt werden, in den Anwendungsbereich der Richtlinie mit einzubeziehen.<sup>4</sup>

Die wesentliche materiellrechtliche Bedeutung der Entsenderichtlinie liegt in Art. 3. Danach werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, unabhängig von dem auf das jeweilige Arbeitsverhältnis anzuwendende Recht einen „harten Kern“ zwingender Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Empfangsstaates anzuwenden. Als solchen „harten Kern“ zählt die Entsenderichtlinie folgende Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen auf:

- Höchstarbeits- und Mindestruhezeiten
- Bezahlter Mindestjahresurlaub
- Mindestlohnsätze einschließlich Überstunden
- Bedingungen für die Arbeitskräfteüberlassung
- Arbeitsschutz
- Schutzmaßnahmen für Schwangere, Wöchnerinnen, Kinder und Jugendliche
- Anti-Diskriminierungsvorschriften

Jedoch sind diese Mindestbedingungen nur auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden, wenn sie durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelt sind. In Tarifverträgen geregelte Arbeitsbedingungen müssen die Mitgliedstaaten nur dann garantieren, wenn sie in allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen oder Schiedssprüchen geregelt sind und die Tarifverträge die im Anhang der Richtlinie genannten Tätigkeiten der Baubranche betreffen. Den „harten Kern“ der Arbeitsbedingungen, der in sonstigen allgemeinverbindlichen Tarifverträgen geregelt ist, können die Mitgliedstaaten gem. Art. 3 Abs. 10 der Entsenderichtlinie zwar ebenfalls auf entsandte Arbeitnehmer für anwendbar erklären, jedoch besteht keine dahingehende Verpflichtung. Jedoch sind hierbei stets die Grundfreiheiten sowie die Zwecksetzung der Entsenderichtlinie zu berücksichtigen. Durch die Anwendung eines Tarifvertrages darf es insbesondere nicht zu einer Benachteiligung ausländischer Unternehmen gegenüber inländischen Unternehmen kommen<sup>5</sup>, ein Umstand, der gerade bei der Umsetzung der Entsenderichtlinie in Österreich besondere Bedeutung zukommt.

Art. 3 der Entsenderichtlinie sieht jedoch Ausnahmemöglichkeiten davon vor, dass bestimmte Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu garantieren sind, so beispielsweise für die Erstmontage oder für kurzfristige Entsendungen. Auf diese möchte ich jedoch erst im Zusammenhang mit der Umsetzung der Entsenderichtlinie in Österreich eingehen, sofern der nationale Gesetzgeber von diesen Ausnahmemöglichkeiten tatsächlich auch Gebrauch gemacht hat.

---

<sup>4</sup> Friedrich in: Fuchs/Marhold, Europäisches Arbeitsrecht, 2. Aufl. 314; Riesenhuber, Europäisches Arbeitsrecht, § 6 Rn 12, jeweils m.w.N.

<sup>5</sup> Friedrich in: Fuchs/Marhold, Europäisches Arbeitsrecht, 2. Aufl., 322; Riesenhuber, Europäisches Arbeitsrecht, § 6 Rn 27.

Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass gem. Art. 3 Abs. 7 der Entsenderichtlinie das Günstigkeitsprinzip gilt. Wäre aufgrund der kollisionsrechtlichen Vorschriften des internationalen Privatrechts das Recht des Entsendestaates anzuwenden, so bleibt dieses anwendbar, sofern es für den Arbeitnehmer günstigere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen enthält.

## II. Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in Österreich

Die wesentliche Vorschrift, mit der die Entsenderichtlinie in das österreichische Arbeitsrecht umgesetzt wurde, ist § 7b des Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetzes (AVRAG). Ursprüngliches Ziel des AVRAG war es, generell das österreichische Arbeitsvertragsrecht den Vorgaben des Europäischen Arbeitsrechts anzupassen. § 7b AVRAG erfasst jedoch nur die Fälle der Arbeitnehmerentsendung im engeren Sinne, also wenn ein Unternehmer im Rahmen eines grenzüberschreitenden Dienstleistungs- oder Werkvertrags seine eigenen Arbeitnehmer vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat einsetzt. Die Fälle der grenzüberschreitenden Arbeitskräfteüberlassung hat der österreichische Gesetzgeber in den allgemeinen Bestimmungen des Arbeitskräfteüberlassungsgesetzes mit geregelt. Die Entsendung im Rahmen des § 7b AVRAG ist – mit Ausnahme der Entsendung aus den neuen Beitrittsländern – grundsätzlich bewilligungsfrei und unterliegt gem. § 7b Abs. 3 AVRAG nur einer Meldepflicht.

### II.1. Entgeltregelungen

Gem. § 7b Abs. 1 Ziff. 1 AVRAG hat ein Arbeitnehmer, der von einem Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes als Österreich zur Erbringung einer fortgesetzten Arbeitsleistung nach Österreich entsandt wird, unabhängig von dem auf das Arbeitsverhältnis anzuwendenden Recht für die Dauer der Entsendung zunächst einen zwingenden Anspruch auf zumindest jenes gesetzliche, durch Verordnung festgelegte oder kollektivvertragliche Entgelt, das am Arbeitsort vergleichbaren Arbeitnehmern von vergleichbaren Arbeitgebern gebührt. Der Österreichische Gesetzgeber hat somit von der Option des Art. 3 Abs. 10 Entsenderichtlinie Gebrauch gemacht<sup>6</sup> und auch Kollektivverträge außerhalb der Baubranche in Bezug auf die Entgeltregelungen für entsandte Arbeitnehmer für anwendbar erklärt. Wie bereits erwähnt, darf die Anwendbarkeit österreichischer Kollektivverträge jedoch nicht dazu führen, dass ausländische Unternehmen diskriminiert werden und der Zweck der Entsenderichtlinie vereitelt wird.

Um diese Vorschrift europarechtskonform interpretieren zu können, bedarf es zunächst einer Auseinandersetzung mit der österreichischen Entgeltfindung. Gesetz-

---

<sup>6</sup> *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 49 f.



liche<sup>7</sup> sowie durch Verordnung<sup>8</sup> getroffene Regelungen des Entgelts bilden in Österreich die absolute Ausnahme. Die Entgeltregelungen für über 90% der Arbeitsverhältnisse finden sich in Kollektivverträgen (= Tarifverträgen). Jedoch lässt Art. 3 Abs. 10 der Entsenderichtlinie nur die Anwendung allgemeinverbindlicher Tarifverträge im Sinne des Abs. 8 zu. Als allgemeinverbindlich werden solche Tarifverträge angesehen, die von allen in den jeweiligen geographischen Bereich fallenden und die betreffende Tätigkeit oder das betreffende Gewerbe ausübenden Unternehmen einzuhalten sind. Dahinter steckt der Gedanke, dass es eine Diskriminierung ausländischer Unternehmen darstellen würde, müssten sie den Tarifvertrag des Empfangsstaates einhalten, während eine vergleichbare Verpflichtung für inländische Unternehmen nicht besteht. Dies erfordert innerhalb des österreichischen Tarifvertragsrechts eine differenzierte Betrachtungsweise.<sup>9</sup>

Entscheidend für die Anwendbarkeit eines Kollektivvertrags in Österreich ist gem. § 8 Ziff. 1 Arbeitsverfassungsgesetz die Mitgliedschaft zu einer der am Kollektivvertrag beteiligten Parteien. Da Arbeitnehmer aufgrund der sogenannten Außenseiterwirkung gem. § 12 Arbeitsverfassungsgesetz auch an einen Kollektivvertrag gebunden sind, wenn sie nicht Mitglied der am Kollektivvertrag auf Arbeitnehmerseite beteiligten Partei sind, ist für die Anwendbarkeit eines Kollektivvertrags allein die Mitgliedschaft des Arbeitgebers zur Kollektivvertragspartei auf Arbeitgeberseite maßgeblich. Das österreichische kollektive Arbeitsrecht kennt jedoch verschiedene Körperschaften, die berechtigt sind, auf Arbeitgeberseite Kollektivverträge abzuschließen. Diese Körperschaften unterscheiden sich vor allem in der Form ihrer Mitgliedschaft.<sup>10</sup>

Am häufigsten werden auf Arbeitgeberseite die Kollektivverträge durch die jeweiligen Fachgruppen der Wirtschaftskammer abgeschlossen. Diese sind als gesetzliche Interessenvertretungen kraft Gesetzes ermächtigt, Kollektivverträge abzuschließen. Zu diesen Fachgruppen der Wirtschaftskammer besteht eine gesetzliche Pflichtmitgliedschaft. Über seine Gewerbeberechtigung ist ein Arbeitgeber automatisch Mitglied der entsprechenden Fachgruppe der Wirtschaftskammer. Die Gewerbeberechtigung bestimmt somit automatisch die Kollektivvertragsangehörigkeit der Arbeitgeber. Konsequenz dessen ist, dass in dem Fall, dass in einer Branche lediglich ein von der entsprechenden Fachgruppe der Wirtschaftskammer abgeschlossener Kollektivvertrag existiert, sämtliche Arbeitgeber dieser Branche von diesem Kollektivvertrag erfasst sind. Zur Bekämpfung der Schwarzarbeit werden sogar auch Arbeitgeber, die ein Gewerbe ohne eine erforder-

---

7 So trifft bspw. für Vertragsbedienstete beim Staat das Vertragsbedienstetengesetz (VBG) oder für Pharmazeuten das Pharmazeutischer Gehaltskassengesetz Regelungen zum Grundgehalt oder regeln die §§ 10 und 19d Abs. 3a des Arbeitszeitgesetzes zwingend einen 50%igen Überstundenzuschlag bzw. einen 25%igen Mehrarbeitszuschlag.

8 Als das Entgelt regelnde Verordnungen sind insbesondere der Mindestlohntarif und die Lehrlingsentschädigung gem. §§ 22 ff Arbeitsverfassungsgesetz zu nennen.

9 *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 50; *Holzer/Reissner*, Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetz, § 7b Rn 5 ff.

10 Zur Kollektivvertragsfähigkeit und -angehörigkeit in Österreich allgemein vgl. nur *Marhold/Friedrich*, Österreichisches Arbeitsrecht, 386 ff.

liche Gewerbeberechtigung betreiben, von diesem Kollektivvertrag erfasst. Da sich ein österreichischer Arbeitgeber somit der Anwendbarkeit eines von der Wirtschaftskammer abgeschlossenen Kollektivvertrags, sofern es sich dabei um den einzigen in Frage kommenden Kollektivvertrag handelt, nicht entziehen kann, birgt die Anwendbarkeit dieses Kollektivvertrages auf ausländische Arbeitgeber keine Gefahr in sich, diese zu diskriminieren. Für den ausländischen Arbeitgeber gilt im Falle der Entsendung gem. § 7b AVRAG somit jener Kollektivvertrag, der anzuwenden wäre, würde er sein Gewerbe in Österreich mit einer österreichischen Gewerbeberechtigung ausüben.

Jedoch gibt es neben den gesetzlichen Interessenvertretungen mit Pflichtmitgliedschaft in bestimmten Branchen auch sogenannte freiwillige Berufsvereinigungen, denen auf Arbeitgeberseite die Befugnis zukommt, Kollektivverträge abzuschließen. Damit eine freiwillige Berufsvereinigung kollektivvertragsfähig ist, bedarf es der Zuerkennung der Kollektivvertragsfähigkeit durch eine Verwaltungsbehörde, dem Bundeseinigungsamt. Eine Voraussetzung für die Zuerkennung der Befugnis, Kollektivverträge abzuschließen, ist, dass die freiwillige Berufsvereinigung auf freiwilliger Mitgliedschaft beruht. An den von einer freiwilligen Berufsvereinigung abgeschlossenen Kollektivvertrag können somit nur Arbeitgeber gebunden sein, die aufgrund eigenen, freiwilligen Willensentschlusses dieser beigetreten sind. Da keine Verpflichtung zum Beitritt zu einer freiwilligen Berufsvereinigung existieren darf, ist eine einheitliche Anwendung eines von dieser abgeschlossenen Kollektivvertrages über eine gesamte Branche ausgeschlossen. Eine europarechtskonforme Auslegung des § 7b Abs. 1 AVRAG verlangt daher, einen von einer freiwilligen Berufsvereinigung auf Arbeitgeberseite abgeschlossenen Kollektivvertrag grundsätzlich nicht auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden, da auch ein österreichischer Arbeitgeber die Möglichkeit hätte, auf von ihm abgeschlossene Arbeitsverhältnisse die Anwendbarkeit dieses Kollektivvertrags zu verhindern.

Jedoch ist zu berücksichtigen, dass gem. §§ 18 ff. des Arbeitsverfassungsgesetzes Kollektivverträge zur Satzung erklärt werden können. Bei der Satzung handelt es sich um die österreichische Variante der Allgemeinverbindlicherklärung. Auf Antrag einer am Kollektivvertrag beteiligten Partei kann einem Kollektivvertrag durch das Bundeseinigungsamt auch außerhalb seines persönlichen, fachlichen und räumlichen Geltungsbereichs rechtsverbindliche Wirkung zuerkannt werden. Ziel dieser Regelung ist es, auch Arbeitgeber, die an keinen Kollektivvertrag gebunden sind, unter die Rechtswirkungen eines Kollektivvertrages zu bringen.<sup>11</sup> Zur Satzung können nur in Geltung stehende Kollektivverträge erklärt werden, die eine überwiegende Bedeutung erlangt haben. Ein sogenannter Firmenkollektivvertrag, der in Österreich nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen von Vereinen und juristischen Personen des öffentlichen Rechts abgeschlossen werden kann, darf daher nicht zur Satzung erklärt werden. Darüber hinaus ist erforderlich, dass die von der Satzung erfassten Arbeitsverhältnisse denen des zur Satzung erklärten Kollektivvertrages ähnlich sind und die Arbeitsverhältnisse nicht schon durch einen Kollektivvertrag erfasst sind. Ein zur Satzung erklärter Kollektivver-

---

<sup>11</sup> *Marhold/Friedrich*, Österreichisches Arbeitsrecht, 440; *Löschnigg*, Arbeitsrecht, 10. Aufl. 99.

trag erfasst als generell abstrakte Regelung sämtliche Arbeitgeber unter denselben Voraussetzungen. Gegen die Anwendbarkeit eines zur Satzung erklärten Kollektivvertrags auf entsandte Arbeitnehmer spricht unter dem Gesichtspunkt der Diskriminierung ausländischer Arbeitgeber daher nichts.<sup>12</sup>

Soweit ersichtlich wurde in Österreich die Frage der Anwendbarkeit eines Kollektivvertrags auf entsandte Arbeitnehmer noch nicht erörtert, wenn in einer Branche sowohl eine freiwillige Berufsvereinigung als auch die gesetzliche Interessenvertretung einen Kollektivvertrag abgeschlossen haben. In diesem Fall sieht § 6 des Arbeitsverfassungsgesetzes vor, dass für die Mitglieder der freiwilligen Berufsvereinigung der von dieser abgeschlossene Kollektivvertrag zur Anwendung kommt, während für alle anderen Arbeitgeber dieser Branche der Kollektivvertrag der gesetzlichen Interessenvertretung gilt. Mit dem Beitritt zur freiwilligen Berufsvereinigung kann sich also ein Arbeitgeber der Anwendung des von der gesetzlichen Interessenvertretung abgeschlossenen Kollektivvertrags entziehen. Steht einem ausländischen Arbeitgeber diese Möglichkeit nicht offen, so darf meines Erachtens auch der von der gesetzlichen Interessenvertretung abgeschlossene Kollektivvertrag nicht zur Anwendung kommen, da anderenfalls eine Schlechterstellung des ausländischen Arbeitgebers erfolgt. Für dieses Ergebnis spricht auch die Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache *Portugaia*<sup>13</sup>, in der es der EuGH mit der Dienstleistungsfreiheit als unvereinbar erachtet, dass sich in Deutschland inländische Arbeitgeber durch den Abschluss eines Firmentarifvertrages den Rechtswirkungen eines für allgemeinverbindlich erklärten Kollektivvertrages entziehen können, während diese Möglichkeit ausländischen Arbeitgebern nicht zusteht. Vielmehr wird man aufgrund des Wortlauts des Art. 3 Abs. 8 der Entsenderichtlinie sogar davon ausgehen müssen, dass der von der gesetzlichen Interessenvertretung abgeschlossene Kollektivvertrag in dem Augenblick, in dem in der selben Branche auch ein von einer freiwilligen Berufsvereinigung abgeschlossener Kollektivvertrag in Geltung trifft, nicht mehr die Erfordernisse eines allgemeinverbindlichen Tarifvertrages erfüllt, da er nicht mehr für alle Unternehmen der Branche gilt.

## II. 2. Urlaubsregelungen

Gem. § 7b Abs. 1 Ziff. 2 AVRAG hat der entsandte Arbeitnehmer zudem einen zwingenden Anspruch auf bezahlten Urlaub gem. § 2 des Urlaubsgesetzes, sofern der Urlaubsanspruch im Entsendestaat geringer ist.<sup>14</sup> Der Urlaubsanspruch gem. § 2 Urlaubsgesetz beträgt 30 Werktage, wobei er innerhalb der ersten sechs Monate der Beschäftigung nur aliquot entsteht. Nach Beendigung der Entsendung behält der Arbeitnehmer den der Dauer der Entsendung entsprechenden aliquoten Teil der Differenz zwischen

---

<sup>12</sup> *Holzer/Friedrich*, Die Auslegung von § 7 AVRAG aus europarechtlicher Sicht, ASoK 2002, 252 (254); *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 50; *Holzer/Reissner*, Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetz, § 7b Rn 7 m.w.N.

<sup>13</sup> EuGH vom 24.1.2002, Rs C-164/99, Slg. 2002, I-787.

<sup>14</sup> Ausführlich dazu *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 51 f.

dem nach österreichischem Recht höheren Urlaubsanspruch und dem Urlaubsanspruch nach den Urlaubsvorschriften des Heimatstaats. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang nur, dass als Vergleichsmaßstab des ausländischen Urlaubsanspruchs nicht nur gesetzliche, sondern auch zwingende tarifvertragliche Urlaubsansprüche zu berücksichtigen sind.

Für Beschäftigte in der Baubranche gelten jedoch die besonderen Bestimmungen der §§ 33d ff. des Bauarbeiter-Urlaubs- und -Abfertigungsgesetzes. Das Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz ist in Österreich als Sozialsystem ausgestaltet, Ansprüche auf Urlaubsgeld richten sich gegen die sogenannte Urlaubs- und Abfertigungskasse, die durch Arbeitgeberbeiträge gespeist wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des EuGH<sup>15</sup> es mit der Dienstleistungsfreiheit nicht zu vereinbaren wäre, dass es durch die Einbeziehung des entsandten Arbeitnehmers in ein derartiges System des Empfangsstaates zu einer doppelten Verpflichtung des Arbeitgebers dadurch kommt, dass er im Entsendestaat in ein vergleichbares Sozialsystem eingebunden ist.<sup>16</sup>

## II. 3. Arbeitszeitregelungen und sonstige Arbeitsbedingungen

Gem. § 7b Abs. 1 Ziff. 3 AVRAG hat der entsandte Arbeitnehmer zudem einen zwingenden Anspruch auf die Einhaltung der kollektivvertraglich festgelegten Arbeitszeiten. Auch die Anwendung kollektivvertraglicher Arbeitszeitregelungen ist durch Art. 3 Abs. 10 der Entsenderichtlinie gedeckt, sofern die Anwendung der österreichischen kollektivvertraglichen Arbeitszeitvorschriften sich nicht nach den oben dargestellten Grundsätzen ausländerdiskriminierend auswirkt.

Nicht ausdrücklich erwähnt sind in § 7b AVRAG die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes (AZG) und des Arbeitsruhegesetzes (ARG) hinsichtlich der gesetzlich höchstzulässigen Arbeitszeiten und Mindestruhezeiten. Dennoch ist hierin kein Umsetzungsdefizit zu sehen. Als öffentlich-rechtliche Zwangsvorschrift, die im öffentlichen Interesse unmittelbar auf die Arbeitsverhältnisse einwirken, sind die Vorschriften des AZG und des ARG als sogenannte Eingriffsnormen im Sinne des Art. 9 Abs. 1 Rom I-VO (Art. 7 des Römer Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht) zu qualifizieren. Als solche wirken sie international zwingend und sind bei jeder Beschäftigung in Österreich unabhängig vom auf das Arbeitsverhältnis anzuwendenden Recht anzuwenden.

Ebenfalls als Eingriffsnormen sind die öffentlich-rechtlichen Schutzvorschriften des ArbeitnehmerInnenschutzgesetzes, der Vorschriften des Gesetzes über die Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen sowie des Mutterschutzgesetzes anzusehen, so

---

<sup>15</sup> Vgl. nur grundlegend EuGH vom 23.11.1999, Rs C-369/97, 376/96 (*Arblade*), Slg. 1999, I-8453.

<sup>16</sup> Ausführlich dazu Friedrich in Fuchs/Marhold, Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl. 449 ff.

dass es hinsichtlich der Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz und des Gesundheitsschutzes sowie des Schutzes von Müttern, Wöchnerinnen, Kinder und Jugendlichen keiner weiteren Umsetzungsmaßnahmen mehr bedurfte. Gleiches gilt hinsichtlich der Diskriminierungsverbote nach dem nationalen Gleichbehandlungsgesetz.<sup>17</sup>

## II. 4. Das Montageprivileg

§ 7b Abs. 2 AVRAG regelt das sogenannte Montageprivileg.<sup>18</sup> Für entsandte Arbeitnehmer, die bei Montagearbeiten und Reparaturen im Zusammenhang mit der Lieferung von Anlagen und Maschinen an einen Betrieb oder bei der Inbetriebnahme solcher Anlagen und Maschinen nötigen Arbeiten beschäftigt werden, gelten bestimmte sonst auf entsandte Arbeitnehmer anzuwendende Regelungen nicht. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass diese Arbeiten von inländischen Arbeitnehmern nicht erbracht werden können, was regelmäßig dann der Fall ist, wenn inländische Arbeitnehmer mit den zu errichtenden Anlagen und Maschinen nicht vertraut sind. Folge des Montageprivilegs ist, dass die österreichischen kollektivvertraglichen Entgeltregelungen nicht auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden sind, wenn die Montagearbeiten in Österreich insgesamt nicht länger als drei Monate dauern. Der österreichische Urlaubsanspruch findet keine Anwendung, wenn die Arbeiten in Österreich insgesamt nicht länger als acht Tage dauern. Der zeitliche Rahmen ist anhand der voraussichtlichen objektiven Dauer der Montagearbeiten zu beurteilen. Keinesfalls einschlägig darf jedoch die Dauer der Beschäftigung des einzelnen Arbeitnehmers sein, da anderenfalls durch den Austausch von Arbeitnehmern die Fristen umgangen werden könnten.<sup>19</sup> Zu berücksichtigen ist jedoch, dass das Montageprivileg nicht für bestimmte in § 7 Abs. 2 zweiter Unterabs. AVRAG angeführte Bauarbeiten gilt.

Mit dem Montageprivileg hat der österreichische Gesetzgeber Art. 3 Abs. 2 der Entsenderichtlinie umgesetzt, welcher ebenfalls für die genannten Bauarbeiten aber keine Anwendung findet. Danach gelten die Vorschriften über den Urlaub sowie die Mindestlöhne nicht für die Erstmontage bzw. Einbauarbeiten, die Bestandteil eines Liefervertrages sind, für die Inbetriebnahme der gelieferten Güter unerlässlich sind und von Facharbeitern und/oder angelernten Arbeitern des Lieferunternehmens ausgeführt werden, sofern die Dauer der Entsendung acht Tage nicht übersteigt. In Bezug auf die Entgeltregelungen sieht Art. 3 Abs. 3 der Entsenderichtlinie jedoch die Möglichkeit vor, die Regelungen über Mindestlohnsätze bei Montagearbeiten bis zu einer Dauer von einem Monat nicht anzuwenden. Da § 7b Abs. 2 AVRAG das Montageprivileg jedoch in Bezug auf das kollektivvertragliche Mindestentgelt drei Monate gewähren will, stellt sich die Frage, ob die österreichische Umsetzung europarechtskonform ist. Meines Erachtens wird man von der Europarechtskonformität dieser Regelung ausge-

---

<sup>17</sup> *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 53 ff.

<sup>18</sup> *Wolfsgruber*, Die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern, 55 f; *Holzer/Reissner*, Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetz, § 7b Rn 12 ff. m.w.N.

<sup>19</sup> *Holzer/Reissner*, Arbeitsvertragsrecht-Anpassungsgesetz, § 7b Rn 13 m.w.N.

hen können.<sup>20</sup> Kollektivvertragliche Mindestlöhne sind gem. Art 3 Abs. 1 der Entsenderichtlinie nur zu garantieren, wenn sie in allgemeinverbindlichen Tarifverträgen der Baubranche geregelt sind. Steht darüber hinaus nach Art. 3 Abs. 10 der Entsenderichtlinie den Mitgliedstaaten die Option offen, auch allgemeinverbindliche Tarifverträge anderer Branchen auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden, so muss ihnen auch zugestanden werden darüber zu entscheiden, unter welchen Bedingungen dies geschieht.

Auffallend ist auch, dass der österreichische Gesetzgeber entgegen dem Wortlaut der Entsenderichtlinie nicht nur die Erstmontage und Einbauarbeiten vom Montageprivileg erfassen will, sondern zudem auch Reparaturen erfasst sieht. Darüber hinaus werden dem Wortlaut des § 7b AVRAG nicht nur Facharbeiter und / oder angelernte Arbeitnehmer vom Montageprivileg erfasst, sondern sämtliche Arbeitnehmer. Meines Erachtens lässt sich § 7b AVRAG jedoch europarechtskonform interpretieren. Lässt diese Vorschrift das Montageprivileg nur zur Anwendung kommen, wenn die Tätigkeiten von inländischen Arbeitnehmern nicht ausgeführt werden können, so ist somit zugleich klargestellt, dass ungelernte Arbeitnehmer vom Montageprivileg nicht erfasst sind, da deren Tätigkeiten auch von inländischen Arbeitnehmern ausgeführt werden können. Im Ergebnis ist so gewährleistet, dass nur Tätigkeiten vom Montageprivileg erfasst sind, die für die Inbetriebnahme einer Anlage oder Maschine unerlässlich sind.

\* \* \*

Michael Friedrich: *A kiküldetési irányelv átvétele Ausztriában*

*A szerző a munkavállalóknak szolgáltatások teljesítése körében való kiküldetéséről (kiküldetéséről) szóló 96/71/EK számú irányelvnek az osztrák munkajogba való átültetésének elméleti és gyakorlati problémáit elemzi. Az említett közösségi szabályozás alapja a közösségi szerződés 49. és köv. cikkei, amelyekkel kapcsolatosan több ítéletet hozott az Európai Bíróság is. Az értekezés bemutatja az irányelv lényeges rendelkezéseit, különös figyelemmel az irányelv által garantált minimális foglalkoztatási és munkafeltételekre. Az osztrák munkajogban számos munkajogi tárgyú irányelv átvételére egy külön törvénnyel került sor (AVRAG). Ebbe a körbe tartozik a kiküldetési irányelv is, azzal azonban, hogy a határokon átnyúló munkaerő-kölcsönzés külön törvényi szabályozásban részesült (a munkaerő-kölcsönzésről szóló törvény általános rendelkezései között kapott helyet). A minimális munkafeltételek biztosítására irányuló rendelkezések körében a szerző részletesen elemzi a díjazás, a szabadság, a munkaidő szabályozása érdekében megvalósult osztrák jogalkotást, valamint az ún. összeszerelési (és egyéb) tevékenységek érdekében kiküldött munkavállalókra vonatkozó (az irányelv általános szabályaitól eltérő) rendelkezéseket.*

---

<sup>20</sup> Vgl. auch Binder, Arbeitnehmerentsendung aus EU- / EWR Staaten nach Österreich unter besonderer Berücksichtigung eines möglichen Sozialdumpings, DRdA 1999, I (III D 4); a.A. Mayr, Die Umsetzung der Entsenderichtlinie in das Österreichische Recht, in: Resch (Hrsg.), Arbeitnehmerentsendung, 33 (52).

## A magyar jogharmonizáció fogalmi készlete

A munkajogi jogharmonizáció személyi hatálya igencsak különböző az egyes jogterületeken, amely sokszínűség híven tükrözi a közösségi szociális joganyag heterogenitását. Az egyenlő bánásmóddhoz, a szabad mozgáshoz, az egészséges és biztonságos munkahelyi környezethez és a szociális biztonságához való jog a munkát végző személyek széles körét megilleti, független attól, hogy munkaviszonyban vagy más jogviszonyban állnak. Ezzel szemben a munkafeltételek harmonizációja csak az Mt. hatálya alá tartozó tipikus és atipikus munkavállalókat, és kisebb részben a közszférában dolgozókat – közalkalmazottakat, köztisztviselőket, szolgálati jogviszonyban álló személyeket – érintette. A jogharmonizáció hatására, részben persze attól függetlenül, kialakult egy minimális munkajogi katalógus, amely jogok minden munkát végzők megilletnek, jogi státuszuktól függetlenül. Ebbe a katalógusba azonban ma még nem tartoznak bele a munkafeltételekre vonatkozó szabályok.

A magyar munkajogi jogharmonizációt nagyban segítette a különálló Munka Törvénykönyve, hiszen a közösségi szabályok nagy részét ennek az egyetlen kódexnek a módosításával át lehetett ültetni a magyar jogba. Ugyanakkor komoly problémát jelentett a munkajogi fogalmi rendszer tisztázatlansága, illetve a munkajogi alapfogalmak – munkaviszony, munkaszerződés, munkavállaló, önfoglalkoztató – hiánya.

### I. A jogharmonizáció pozitív hatása: minimális jogok

A tágabb értelemben vett munkajogi szabályozást érintő jogharmonizáció meglehetősen színes képet mutat az érintett személyi kör tekintetében, ami persze összhangban van a közösségi jog személyi hatályával. Ezen azt értjük, hogy a személyek szabad mozgáshoz való joga, az egyenlő bánásmód követelménye, valamint a munkahelyi egészség- és biztonságvédelem szabályai nem pusztán a munkaviszonyban, hanem azon kívül, a munkavégzésre irányuló jogviszonyok tágabb körében is érvényesülnek. A munkavállalók szabad mozgáshoz való joga közvetlenül hatályosuló közösségi szabályrendszeren keresztül quasi automatikusan érvényesül, ezért ennek biztosítása nem igényelte a magyar szabályok módosítását.<sup>1</sup>

#### I.1 Az egyenlő bánásmód elvének korlátlan érvényesülése

Az egyenlő bánásmód követelménye valamennyi foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban érvényesülő általános jogelv, ami jóval túlmutat a tipikus, vagy éppenséggel atipikus munkaviszonyban dolgozók körén. A munkajogban az egyenlő bánásmód követelménye a munkáltatói jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének alapvető sza-

---

<sup>1</sup> Gellérné Lukács Éva: Személyek szabad mozgása az Európai Unióban. Budapest, ELTE, 2008, Doktori Értekezés.

bálya. Az egyenlő bánásmód követelményét – más jogágakhoz hasonlóan – a munkajogban is az Alkotmány<sup>2</sup>, míg a részletes szabályokat a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (továbbiakban: Mt.) és az egyenlő bánásmódról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.) tartalmazza. Az Alkotmány a munkajoggal összefüggésben külön nevesíti azt az alapelvi jelentőségű szabályt, hogy az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.<sup>3</sup>

A munkavállalókkal szembeni diszkriminációval kapcsolatban egyszerre kell alkalmazni az Mt. és az Ebktv. releváns szabályait. Az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó, külön jogszabályokban – így például az Mt.-ben – meghatározott rendelkezéseket az Ebktv. rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni.<sup>4</sup> Ez azt jelenti, hogy az Mt. hatályába tartozó munkaviszonyokra is az Ebktv. szabályai alkalmazandók. Ezt erősíti meg az Mt. 5. §-a, amely szerint a munkaviszonnyal kapcsolatban az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani.<sup>5</sup> Ugyanakkor az Mt. is tartalmaz számos olyan rendelkezést, amelyeket a diszkriminációs jogvitákban alkalmazni kell. Ilyen például az egyenlő munkáért egyenlő bér elve, hiszen az erre vonatkozó szabályokat elsősorban nem az Ebktv., hanem az Mt. 142/A. § tartalmazza. További jó példa a munkajogviszony diszkriminatív megszüntetése, amelynél az Ebktv. szabályai mellett szükség lehet az Mt.-nek a munkaviszony jogellenes megszüntetésével kapcsolatos rendelkezéseinek egyidejű alkalmazására is.<sup>6</sup>

A munkajogviszonyokat szabályozó további törvények – így különösen a Ktv.<sup>7</sup>, Kjt.<sup>8</sup>, valamint a szolgálati jogviszonyok külön törvényei<sup>9</sup> – nem térnek el a diszkriminációs szabályozásban, mivel az Mt. 5. § általános elvként ezekben a jogviszonyokban is változatlan formában érvényesül. A munkavégzésre irányuló más jogviszonyokat szabályozó törvények (Ptk., alkalmi munkavállalásról szóló külön törvény<sup>10</sup>) esetében ugyanígy alkalmazandók az Ebktv., valamint az adott törvény, így különösen a Ptk. személyhez fűződő jogokra vonatkozó szabályai.

Az Ebktv. hatályára vonatkozó szabályok meglehetősen bonyolultak. Ez alól üdítő kivétel a munka világának szabályozása, hiszen az egyenlő bánásmód követelményét a leg-

<sup>2</sup> 1949. évi XX. törvény.

<sup>3</sup> Alkotmány 70/B. § (2) bekezdés

<sup>4</sup> Ebktv. 2. §.

<sup>5</sup> Mt. 5. § (1) bekezdés.

<sup>6</sup> Kulicity Mária: A munkaviszony megszűnése és megszüntetése. In: A munkajog nagy kézikönyve. Complex, Budapest, 2006, 986-988.

<sup>7</sup> A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény.

<sup>8</sup> A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény.

<sup>9</sup> A különböző munkavállalói csoportok szolgálati jogviszonyát az alábbi jogszabályok szabályozzák: 2001. évi XCV. tv. a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról, 1996. évi XLIII. tv. a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról, 1994. évi LXXX. tv. az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről, 1997. évi LXVII. tv. a bírák jogállásáról és javadalmazásáról, 1997. évi LXVIII. tv. az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról, 14/1997. (IV. 22.) IM rendelet a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról.

<sup>10</sup> 1997. évi LXXIV. törvény.



több jogviszonyban meg kell tartani, a jogviszony jellegétől lényegében függetlenül.<sup>11</sup> Ezt az eredményt úgy éri el az Ebktv., hogy a hatály meghatározása során kétféle fogalmat alkalmaz: a foglalkoztatási jogviszonyok és a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok fogalmát. Az Ebktv. hatálya mindkét jogviszony-csoportra kiterjed, mivel az egyenlő bánásmód követelményét köteles megtartani a munkáltató a foglalkoztatási jogviszony, az utasításadásra jogosult személy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, illetve az ezekkel közvetlenül összefüggő jogviszonyok tekintetében.<sup>12</sup>

Az Ebktv. által használt két gyűjtőfogalom majdnem minden munkavégzést magában foglal. Az Ebktv. foglalkoztatási jogviszonynak nevezi a munkajogviszonyok teljes skáláját, így az Mt. szerinti munkaviszonyt, a Ktv. szerinti közszolgálati jogviszonyt, a Kjt. szerinti közalkalmazotti jogviszonyt, valamint az összes létező szolgálati jogviszonyt (bíróági, igazságügyi alkalmazotti, ügyészségi, hivatásos, szerződéses szolgálati jogviszonyt, illetve a hivatásos nevelőszülői jogviszonyt). Ezzel szemben a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony kategóriája foglalja magában az összes többi lehetőséget, így a bedolgozói, vállalkozási, megbízási jogviszonyt, szakcsoportti, szövetkezeti tagsági viszonyt, továbbá a személyes közreműködéssel járó gazdasági és polgári jogi társasági tevékenységet.<sup>13</sup>

Kimaradt azonban az Ebktv. hatálya alá tartozó jogviszonyok felsorolásából a segítő családtagi jogviszony, a hivatásos nevelőszülői jogviszony, az ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszony, és az önálló kereskedelmi ügynök. Nehezen megmagyarázható módon a tanulószerződés kimaradt ugyan az Ebktv. hatályából, de a szerződés szabályait tartalmazó jogszabály<sup>14</sup> tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Ez a rendelkezés elkerülhette a jogalkotó figyelmét, mivel az 1993. évi LXXVI. törvényben kivételesen elmulasztotta a hátrányos megkülönböztetés terminus technicus felváltását az egyenlő bánásmód követelményével.<sup>15</sup>

További kérdés, hogy a jogalkotó szándékosan hagyta-e ki a fenti jogviszonyokat az Ebktv. hatályából? Álláspontunk szerint e mögött nem volt tudatos stratégia, így feltételezhetően véletlenül maradt ki jónéhány jogviszonytípus a felsorolásból. Bár a segítő családtag esetében a felek közötti speciális, rokoni kapcsolat miatt amúgy sem feltétlenül indokolt a diszkriminációval szembeni védelem. Ha a jogalkotó valóban a teljes hatályra törekszik, akkor ki lehet egészíteni ezekkel a felsorolást. Gyakorlati jelentősége azonban nem nagyon volna ennek a módosításnak, mivel a gyakorlatban az Mt., a Kjt. és a Ktv. hatálya alá tartozók fordulnak jogorvoslatért bírósághoz, de különösen az erre szakosodott Egyenlő Bánásmód Hatósághoz, míg más jogviszonyokban ez a fajta jogérvényesítés egyáltalán nem jellemző.

---

<sup>11</sup> Gyulavári Tamás: Három évvel az antidiszkriminációs jog reformja után. *Esély* 3/2007, 4-5.

<sup>12</sup> Ebktv. 5. §

<sup>13</sup> Ebktv. 3. § a)-b) pont.

<sup>14</sup> Lásd a 1993. évi LXXVI. törvény 27. §-ában.

<sup>15</sup> A terminológiai változásokról lásd: Gyulavári id. mű.

Bár a témánk szempontjából nem központi kérdés, de a munkavállalói jogok kiterjesztésével kapcsolatos elvi problémákat jelzi, hogy Kiss<sup>16</sup> és Vékás<sup>17</sup> egyaránt határozottan érvel az egyenlő bánásmód követelményének magánjogi (megbízási és vállalkozási) jogviszonyokra történő kiterjesztése ellen. Vékás többek között azzal indokolja a diszkrimináció-tilalom munkaviszonyra való – a magánjogban kivételes – kiterjesztését, hogy „a munkavállaló gyengébb piaci pozíciója erre önmagában is indokokat szolgáltat”<sup>18</sup>. Álláspontunk szerint ez a gyengébb (munkaerő)piaci pozíció a munkavállalói státusszal nem rendelkező munkavégzőket is jellemzi, ami indokolhatja az egyenlő bánásmód követelményének a munkaviszonynál szélesebb körben való alkalmazását. Mindezen viták ellenére az egyenlő bánásmód követelménye a magyar jogban egy általánosan érvényesülő alapelv és részletes szabályrendszer, amelynek alkalmazása lényegében független a munkavégzés alapjául szolgáló jogviszony (szerződés) típusától és az érintett jogosult munkaerő-piaci státuszától. Mivel a polgári jogviszonyok esetében egy „alvó” szabályról van szó, így jelenleg nem volna relevanciája a hatály korlátozására irányuló módosításnak.

## 1.2. Kiterjesztésre váró munkavédelem

Kevésbé tág a személyi hatálya a munkahelyi egészség és biztonságvédelem közösségi előírásait átültető magyar szabályoknak. A munkavédelem alapvető szabályait tartalmazó 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) hatálya „kiterjed minden szervezett munkavégzésre, függetlenül attól, hogy az milyen szervezeti vagy tulajdoni formában történik”.<sup>19</sup> Ugyanakkor a szervezett munkavégzésnek minősülő jogviszonyok köre korlátozott,<sup>20</sup> mivel nem tekintik szervezett munkavégzésnek az egyéni vállalkozók, a segítő családtagok, a mezőgazdasági östermelők munkatevékenységét, de az alkalmi munkavállalást sem.<sup>21</sup> A bedolgozók sem tartoznak a munkavédelmi törvény hatályaiba, de a bedolgozói jogviszonyra vonatkozó rendelet kötelezi a foglalkoztatót az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételei részbeni biztosítására.<sup>22</sup> Bár a 2001-ben elfogadott munkavédelmi program célul tűzte a munkavédelmi követelmények kiterjesztését az egyszemélyes vállalkozások-

<sup>16</sup> Kiss György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre. In: Ploetz, Manfred – Tóth Hilda (szerk.): A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései. Miskolc, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, 2001, 48-61.

<sup>17</sup> Vékás Lajos: Egyenlő bánásmód a polgári jogi jogviszonyokban? Jogtudományi Közlöny, 2006 október, 355-364.  
<sup>18</sup> uő.: 359.

<sup>19</sup> Lásd az Mvt. 9. § (1) bekezdését.

<sup>20</sup> Szervezett munkavégzésnek minősül a munkaviszonyban, a közszolgálati, a közalkalmazotti jogviszonyban, a bírói szolgálati viszonyban, az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyában, az ügyészségi szolgálati viszonyban, szövetkezeti tagság esetén a munkaviszony jellegű jogviszonyban, a szakképző iskolákban a tanulóijogviszony keretében a szakmai képzési követelmények teljesülése során, továbbá a tanulószerveződés alapján, a hallgatói jogviszonyban a gyakorlati képzés során, a büntetés-végrehajtási jogviszonyban (előzetes letartóztatásban, elítéltként), a közigazgatási határozat alapján, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a katasztrófavédelem szerveinek tagjai által szolgálati viszonyukban, az önkéntes jogviszonyban végzett munka, valamint a munkáltató által szervezett (kezdeményezett, irányított vagy jóváhagyott) társadalmi munka (Mvt. 87. § 9. pont).

<sup>21</sup> Dudás Katalin: Önfoglalkoztató – kényszervállalkozó – munkavállaló. Menekülés a munkajog hatálya alól. A munkajog jövőjéről. Budapest, 2004, 167.

<sup>22</sup> Lásd a 24/1994. (II. 25.) Korm. rendelet 15. §-ában.

ra<sup>23</sup>, de az egészséges és biztonságos munkavégzéshez való jog máig nem vált általánosan érvényesülő, a munkát végzők lehető legszélesebb körét megillető jogosultsággá.

### I.3. Széles körű társadalombiztosítási jogok

A szociális biztonsági jogokat illetően a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény az irányadó. E törvény szerint minden munkát végző személy biztosított<sup>24</sup>, ennél fogva a biztosítottak és ellátottak köre túlmegy a munkaviszonyban dolgozók személyi körén. Minden egyéni és társas vállalkozó biztosított, kivéve, ha az egyéni és társas vállalkozó kiegészítő tevékenységet folytatónak minősül, vagyis ha saját jogú nyugdíjas és nyugdíjasként vállalkozó. Az ilyen kiegészítő tevékenységet folytató vállalkozó (saját jogú nyugdíjas) csak baleseti ellátásra jogosult. Az egyéni vállalkozó biztosítási kötelezettsége a vállalkozói igazolvány átvétele napjától annak visszaadása, visszavonása, a foglalkozás gyakorlásának eltiltásáról szóló határozat esetén annak jogerőre emelkedése napjáig tart.

A díjazás ellenében, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében – bedolgozói, megbízási szerződés alapján, egyéni vállalkozónak nem minősülő vállalkozási jellegű jogviszonyban, segítő családtagként – személyesen munkát végző személy is biztosított. A biztosítási jogviszony feltétele azonban az, hogy a tevékenységéből származó, tárgyhazi járulékalapot képező jövedelme eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének harminc százalékát, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét.<sup>25</sup> Az alkalmi munkavállalói könyvvel foglalkoztatott, mint az általános szabályt erősítő kivétel, csak a baleseti ellátásokra volt jogosult.<sup>26</sup> Az alkalmi munkavállalást felváltó egyszerűsített foglalkoztatás keretében foglalkoztatott személy biztosítottnak minősül. A háztartásban dolgozó, illetve idénymunkás munkavállaló azonban csak az ellátások meghatározott körére szerez jogosultságot. E munkavállalók ugyanis nem minősülnek a Tbj. szerint biztosítottnak, és csak nyugellátásra, baleseti egészségügyi szolgáltatásra, valamint álláskeresési ellátásra szereznek jogosultságot.<sup>27</sup> Ilyenkor a nyugdíj és az álláskeresési ellátás számításának alapja az egyszerűsített foglalkoztatásból származó jövedelem összege.

A biztosítottak a társadalombiztosítás valamennyi ellátására jogosultságot szerezhetnek.<sup>28</sup> A társadalombiztosítás rendszerében nyújtott ellátások – minden biztosított számára egyenlő bánásmódot biztosítva – az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás keretében vehetők igénybe. Ez alól az egyetlen kivétel az, hogy a bedolgozó, a szövetkezet tagja

---

<sup>23</sup> 20/2001. (III. 30.) OGY határozat 5.2. a) pontja.

<sup>24</sup> Lásd az 1997. évi LXXX. tv. 5. §-ában.

<sup>25</sup> Lásd az 1997. évi LXXX. tv. 5. §-ában.

<sup>26</sup> Az alkalmi munkavállaló szolgálati időre, valamint az egészségbiztosítási szolgáltatások közül baleseti egészségügyi szolgáltatásra és baleseti táppénzre jogosult. Mentésül a munkavállaló a Tbj. 19. § (3) bekezdésében meghatározott egészségbiztosítási járulékfizetési kötelezettség alól (1997. évi LXXIV. törvény 8. § (4) bekezdés).

<sup>27</sup> Lásd az Eft. 11. § (1) bekezdésében.

<sup>28</sup> Lásd az 1997. évi LXXX. tv. 6. § (1) bekezdésében.

és a segítő családtag, ha egyidejűleg saját jogú nyugdíjas, akkor csak baleseti ellátásra és egészségügyi szolgáltatásra jogosult.<sup>29</sup>

A fentiekől eltérően a munkanélküliség esetén járó ellátásokról az 1991. évi IV. törvény (Flt.) rendelkezik. Az Flt. 1996. évi módosítása<sup>30</sup> óta a 25. § (1) bekezdése értelmében a munkanélkülivé válás esetén járó munkanélküliből álláskeresői járadékká átkelesztett ellátás csak azt a munkanélkülit illeti meg, aki a munkanélkülivé válását megelőző négy éven belül legalább kétszáz nap munkaviszonnyal rendelkezik. Eszerint mindazok ki vannak zárva a munkanélküli ellátásokból, akik nem rendelkeznek munkaviszonnyal. A problémát tehát az okozza, hogy az 1996. évi módosítás óta a nem munkaviszonyban dolgozók ki vannak zárva a kötelező rendszerből.

Az Országgyűlés 50/2000. (V. 26.) számú határozatában kezdeményezte, hogy a munkanélküli ellátásban ma még nem részesíthető, munkavállalónak nem minősülő (munkavégző) személyek is kapjanak munkanélküli ellátást, amennyiben megszűnik a jogviszonyuk és ebből származó jövedelmük. Az Országgyűlés határozatában ezért felkérte a kormányt, vizsgálja meg, hogy „a munkanélküli ellátásra való jogosultság szempontjából milyen feltételekkel lehetne figyelembe venni az olyan munkavégzési időtartamokat – így különösen az egyéni vállalkozóként, valamint a társas vállalkozások személyesen közreműködő tagjaként töltött időt –, amelyekre a jelenlegi szabályozás nem ad lehetőséget, valamint milyen feltételek mellett hozható létre az érintett kör biztosítási közösége”. A kormány nem támogatta a kötelező járulékfizetési rendszer önfoglalkoztatókra történő kiterjesztését<sup>31</sup>, mert az érintettek önkéntes munkanélküli biztosítására megfelelőnek tartotta az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakat.<sup>32</sup>

Az Flt. 2005. évi módosítása megtartotta a munkaviszonyhoz kötött ellátást, sőt, kétszáz napról háromszázhatvanöt napra emelte az álláskeresői járadékhoz megkövetelt munkaviszony időtartamát. Ugyanakkor a munkaviszonyon kívül dolgozók munkanélküli ellátásának kérdése ezzel egyidejűleg, 2005-ben megoldódott, mivel az Flt. módosítása<sup>33</sup> bevezette a munkaviszonyon kívül dolgozók számára a vállalkozói járadékot, amely az álláskeresői járadékhoz hasonló célú intézmény.<sup>34</sup>

#### I.4. A minimális jogok katalógusának váza

Mára – részben a jogharmonizáció hatására – kialakult a magyar jogban is a munkát végzőket megillető olyan jogok csoportja, amelyek minden munkavégző személyt megilletnek, függetlenül a munkavégzésre irányuló jogviszony jellegétől. Minden munkát végző személyt, jogviszonyától függetlenül megilleti az egyenlő bánásmóddhoz, a szabad mozgáshoz, és az alapvető

<sup>29</sup> Lásd az 1997. évi LXXX. tv. 6. § (2) bekezdésében.

<sup>30</sup> Az Flt. 25. §-ának ezt a rendelkezését az 1996. évi CVII. törvény állapította meg. A korábbi szöveg csupán meghatározott ideig tartó járulékfizetéshez kötötte a munkanélküli ellátást.

<sup>31</sup> 2109/2001. (V. 26.) Korm. hat.

<sup>32</sup> 1993. évi XCVI. törvény.

<sup>33</sup> A 2004. évi CI. törvény módosította az Flt.-t (1991. évi IV. törvényt) ebben a tekintetben.

<sup>34</sup> Lásd az 1991. évi IV. törvény 44. §-ában.

társadalombiztosítási ellátásokhoz való jog. Ugyanakkor ez a megállapítás csak részben igaz az egészséges és biztonságos munkavégzéshez való jog tekintetében, hiszen ezt a jogot nem élvezhetik például az egyéni vállalkozók, ezért itt a hatály kiterjesztése indokoltnak tűnik.

Az általánosan érvényesülő jogok közül a szabad mozgáshoz és az egyenlő bánásmódhoz való jog kiterjesztése köthető kifejezetten a közösségi jog átvételéhez, mivel a szociális biztonság és a munkavédelem jogi szabályozása már a jogharmonizációt megelőzően is a mai szabályokhoz hasonló hatállyal bírt. A mára kialakult minimális jogi katalógusban a jogok felsorolása igencsak rövid, és szembevetendő, hogy hiányoznak belőle a munkafeltételekkel összefüggő, „kifejezetten” munkajogi jogosultságok. A jogharmonizáció ellenére továbbra is igaz a megállapítás, hogy a munkajogviszonyokban és az azon kívüli jogviszonyokban dolgozók munkajogi védelme között még mindig „fényévnyi” távolság van. Az alapvető kérdés az, hogy indokolt-e az ilyen mértékű különbség, illetve annak csökkentése, különösen mivel az csak a munkajogi szabályok kiterjesztésével, vagy másik irányú folyamat esetén, azok lerontásával oldható meg.

## II. A munkafeltételek harmonizációjának korlátozott személyi hatálya

### II.1. A munkajogi irányelvek korlátozott hatása

A fentiekkel szemben a munkafeltételek közösségi szabályozása már sokkal korlátozottabb személyi kört érint. A szűk értelemben vett munkajogi irányelvek harmonizációja alapvetően a munkaviszonyban dolgozóakra korlátozódott, így a jogharmonizációs módosítások legfontosabb terepe a Munka Törvénykönyve. Az első átfogó jogharmonizációs módosítás, a 2001. évi XVI. törvény deklarált célja az volt, hogy – a Magyar Köztársaság által a 2000. évre vállalt jogharmonizációs kötelezettség végrehajtása érdekében – kilenc közösségi irányelv rendelkezéseit építse be az Mt.-be és az ezzel összefüggő egyes munkaügyi tárgyú törvények<sup>35</sup> szabályai közé.<sup>36</sup> A munkaviszonyra fókuszáló jogharmonizációt így nagyban megkönnyítette egy átfogó, különálló munkajogi kódex léte, amely egységes jogi keretet adott szinte a teljes közösségi joganyag átvételének. Ugyanakkor a közszféra munkajoga nagyon, és indokolatlanul széttagolt – trichotóm struktúrát alkalmazva egy duális szabályozási rendszerben<sup>37</sup> –, ami például a munkaidő szabályok átvételét jelentősen megnehezítette.

Természetesen az Mt. egyes szabályai a tipikus és atipikus munkaviszonyokon kívüli körben is alkalmazandók (például az alkalmi munkavállalókra<sup>38</sup>), így a jogharmonizáció hatóköre is bizonyos mértékig túlnyúlik a munkaviszonyon.<sup>39</sup> Vannak azonban olyan közösségi

<sup>35</sup> Ilyen kapcsolódó törvény például a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tv.

<sup>36</sup> Lásd a 2001. évi XVI. tv. általános indokolását.

<sup>37</sup> Horváth István: Befagyasztott ambivalenciák – a közalkalmazotti és a köztisztviselői illetményrendszer szabályozási ellentmondásai. Magyar Jog 2009. december, 760.

<sup>38</sup> Lásd az 1997. évi LXXIV. törvény 11. §-ában.

<sup>39</sup> Ez az állítás annyiban pontosítandó, hogy az alkalmi munkavállalói könyvvél történő (új nevén egyszerűsített) foglalkoztatás formálisan munkaviszonynak számít, bár tartalmát tekintve jelentősen különbözik még a legrugalmasabb atipikus munkaviszonytól is.

szabályok (pl. munkaidő), amelyeknek jellegüknél fogva, a közösségi előírásokkal összhangban nem csak az Mt. által szabályozott „magán munkajogviszonyokban”, hanem a közalkalmazotti, illetve köztisztviselői jogviszonyokban is érvényesülniük kell. A magyar jogalkotási stratégia elég egyértelműen arra irányult, hogy csak azoknak a jogviszonyoknak a szabályozásában vegyük át a közösségi normákat, ahol a közösségi jog erre kötelezi a nemzeti jogalkotást.<sup>40</sup> Következésképpen a munkafeltételeket érintő munkajogi jogharmonizáció hatása nem érezhető a munkaviszonyon túli, azoktól különböző jogviszonyokban.

## II.2. A jogharmonizációs módosítások eltérő típusai

A jogharmonizáció által kikényszerített módosítások három csoportra bonthatók. A standardok emelkedését eredményező változások egyik csoportjába azok az új jogintézmények sorolhatók (pl. jogutódlás, csoportos létszámcsökkentés), amelyek a piactudásnak a munkáltatóra gyakorolt hatásával függnek össze, ezért ezek megalkotása a rendszerváltás előtti munkajogban fel sem merült. A második csoportba azok a szabályozási kérdések sorolhatók, amelyekben maga a szabályozás nem volt ismeretlen (egyenlő bánásmód, munkahelyi egészség- és biztonságvédelem, munkavállalók döntéshozatali részvétele), de nem kellőképpen érvényesült a mindennapi viszonyokban, és az *acquis communautaire* átvétele ezek megerősítését hozta vagy hozhatja. Kollonay szerint csupán a szabályok harmadik csoportja, a munkaidős szabályok átvétele jelentette a védelem csökkenését.<sup>41</sup>

Anélkül, hogy kitérnénk a „non-regression clause” esetleges megsértésével, és különösen a munkaidős szabályok átvételének módjával kapcsolatos viták elemzésére, az feltétlenül megállapítandó, hogy a jogharmonizáció számos részterületen érezhetően erősítette a munkavállalók munkajogi védelmét. Ez azonban csak marginálisan érintette a munkaviszonyon kívül munkát végző személyeket. A jogharmonizációval kapcsolatos alapprobléma tehát álláspontunk szerint nem feltétlenül és kizárólagosan az, hogy a munkaidős és más szabályok átvételének módja mennyiben erősítette a munkáltatói hatalmat, hanem sokkal inkább az, hogy hatására csak a munkaviszonyban állók védelme erősödött, így növekedett a szakadék a munkaviszonyban és az azon kívül dolgozók státusza között. Sajnos a munkajogi jogharmonizációval kapcsolatos szakmai vitákban ez a problematika nem kapott kellő figyelmet.

## III. Töredékes fogalmi rendszer

### III.1. Az alapvető fogalmak hiánya

A magyar munkajogban súlyos problémát jelent az alapvető fogalmak hiánya, amelyet a rendszerváltás utáni új Munka Törvénykönyv megalkotása során a jogalkotó adottnak vett, tehát azt feltételezte, hogy azok jelentése egyértelmű és általánosan elfogadott. Ennek az lehetett az oka, hogy ebben az időszakban – gyökeresen más munkaadói struktúra mellett – a

<sup>40</sup> Lásd különösen az alábbi munkajogi harmonizációt célzó törvényeket: 2001. évi XVI. tv., 2003. évi XX. tv.

<sup>41</sup> Lehoczkyné Kollonay Csilla: Értékválság és adaptáció. A munkajog átalakulása a rendszerváltás után. In: A magyar jogrendszer átalakulása. Budapest, ELTE, 2. köt., 756.

definíciót igénylő munkavégzési formák még meg sem jelentek, a meglévő kategóriák pedig ebből eredően nem kiáltottak magyarázatért. Ebből következően nem definiáltak lényegében egyetlen munkajogi alapfogalmat sem, így hiába keressük az Mt.-ben a munkaszerződés, a munkajogviszony, illetve a munkavállaló fogalmát. A munkaszerződés fogalmára a tartalmára vonatkozó részletes szabályanyagból<sup>42</sup> lehet csupán következtetni. A munkaviszonyról annyit tudunk meg az Mt. szétszórt szabályaiból, hogy a munkaviszonyban egy munkavállaló egy munkáltatóval<sup>43</sup> kötött munkaszerződés alapján<sup>44</sup>, ellenérték fejében<sup>45</sup> munkát végez.<sup>46</sup> A munkajogviszony tartalma tehát a törvényben meglehetősen szétszórtva, több eklektikus szabály révén állítható csak össze.<sup>47</sup> A munkaviszony fogalmának meghatározása szerepelt az Mt. 2003. évi módosításáról szóló eredeti törvényjavaslatban<sup>48</sup>, de a közigazgatási és az érdekegyeztetés során kikerült az előterjesztésből, arra való hivatkozással, hogy a munkaviszony dinamikája az Mt. részletszabályaiból (102-104. §) összeállítható.<sup>49</sup>

A munkaviszony kifejezett definíció hiányában is meghatározható, amire számos kísérlet született már a szakirodalomban.<sup>50</sup> A munkaviszony olyan foglalkoztatásra irányuló jogviszony, amely munkakörként meghatározott tevékenység rendszeres elvégzésére jön létre a munkáltató és a munkát ellátó munkavállaló között.<sup>51</sup> A felek közötti függőségi, alárendeltségi viszonyt a munkáltató széleskörű utasítási joga jellemzi<sup>52</sup>, amibe beletartozik például a munkaidő meghatározása, a munkavégzés helyének kijelölése stb. A munkavállaló a rábízott munkát ellenérték fejében személyesen köteles elvégezni, más személyt annak ellátásába, maga helyett nem vehet igénybe. Ezzel a munkaviszony magyar jelentése összhangban van a Zöld Könyvben leírt sztandard (munka)szerződési modellel.<sup>53</sup> A munkavállaló és a munkáltató fogalmára – konkrét definíció hiányában – a

<sup>42</sup> Ez lényegében az Mt. teljes III. részét jelenti.

<sup>43</sup> Az Mt. 71. § szerint „a munkaviszony alanyai a munkáltató és a munkavállaló”. Az egy munkáltató doktrínájától csak a munkaező-kölcsönzés esetében tér el az Mt. 193/C. §.

<sup>44</sup> Az Mt. 76. § (1) bekezdése szerint „A munkaviszony – ha törvény másként nem rendelkezik – munkaszerződéssel jön létre”.

<sup>45</sup> Az Mt. 141. § szerint „a munkavállalónak munkaviszonya alapján a munkáltatótól munkabér jár; az ettől eltérő megállapodás érvénytelen”.

<sup>46</sup> Az Mt. 1. § (1) bekezdése szerint „E törvény hatálya – ha a nemzetközi magánjog szabályai eltérően nem rendelkeznek – kiterjed minden olyan munkaviszonyra, amelynek alapján a munkát a Magyar Köztársaság területén végzik, továbbá, amelynél a magyar munkáltató munkavállalója a munkát ideiglenes jelleggel külföldön végzi.”

<sup>47</sup> Kiss György id. mű 204.

<sup>48</sup> A munkaviszony fogalmát definiáló eredeti szövegjavaslatot lásd: Kenderes György: A munkaszerződés hazai szabályozásának alapkérdései. Miskolc, 2007, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, 169.

<sup>49</sup> Dudás Katalin id. mű 146.

<sup>50</sup> Radnay József: Munkajogi kézikönyv, Budapest, 1989, KJK, 79.; Lehoczkyné Kollonay Csilla: A magyar munkajog, Budapest, é. n., Vincze Kiadó, 69-70.

<sup>51</sup> Mivel nincs egységes fogalom, ezért a szakirodalomban mindenki más-más elemét, sajátosságát emeli ki (Göndör Éva: A munkaviszony elhatárolása a megbízási és vállalkozási jogviszonyoktól. In: Hágelmayer Istvánné Emlékkönyv, Budapest, 2005, ELTE, 177).

<sup>52</sup> Az Mt. 104. § (1) bekezdése szerint „a munkavállaló a munkát a munkáltató utasítása szerint köteles ellátni”.

<sup>53</sup> A Zöld Könyv szerint a sztandard (munka)szerződési modell a következő három sajátossággal azonosítható:

- a) határozatlan idejű (tartós), teljes munkaidős,
- b) a munkajog által szabályozott munkaviszony, amelynek alappillére a munkaszerződés, és
- c) egyetlen munkáltatót illeti meg a munkáltatói jogok és kötelezettségek összessége (European Commission 2006c, 5).

munkavállalói képesség (életkor, cselekvőképesség, külső hozzájárulás)<sup>54</sup> és a munkáltatói képesség (jogképesség)<sup>55</sup> kritérium-katalógusából lehet következtetni. Meg kell jegyezni, hogy nem egyedülálló problémával szembesülünk, hiszen a magyar joghoz hasonlóan hiányoznak a kifejezett munkajogi definíciók számos európai ország munkajogából.<sup>56</sup> Az európai országok különböző megoldásaiból látható, hogy bármilyen jogalkotási megoldást alkalmaznak az alapfogalmak vonatkozásában, a jogalkotó a tipikus munkajogviszony modelljének rögzítését végzi el.<sup>57</sup>

A munkajogi alapfogalmak tisztázására Kiss szerint azért lenne szükség, mert a munkaszerződés, illetve a munkajogviszony legáldefiníciója szolgálná a munkajog dogmatikai tisztaságát, megalapozná a további fogalmak kimunkálását. Éppen ezért a munkaszerződés (munkajogviszony) definíciója lehetne a munkajog dogmatikai bázisa.<sup>58</sup> A munkaszerződés fogalmának megalkotása<sup>59</sup> komoly előrelépést jelentene, és különösen megkönnyítené a munkaviszony elhatárolását a polgári jog munkavégzésre irányuló szerződéseitől. Mivel a jogalkotás mindmáig elmulasztotta a munkaviszony fogalmának megalkotását, ezért ezt az űrt a jogalkalmazás során kialakított esetjog töltötte be. Nem véletlen, hogy a jogalkalmazást segítő „puha jog”<sup>60</sup> erre az esetjogra építve határolja el a munkaviszonyt a polgári jogviszonyoktól.<sup>61</sup>

Ugyanakkor a munkaviszony és az önfoglalkoztatás közötti, munkavégzésre (quasi foglalkoztatásra) irányuló jogviszonyok definiálását és szabályozását önmagában nem lehetetleníti el a munkaviszony alapdefinícióinak a hiánya, bár kétségtelenül meg sem könnyíti az ilyen irányú jogalkotási törekvéseket. A munkaviszonnyal és az azon kívüli jogviszonyokkal kapcsolatos alapfogalmak meghatározása egységes „koordináta rendszerben” volna ideális, amely esélyt adna a magyar munkajog új fogalmi rendszerének megalkotására. Ennek keretét adhat egy új Munka Törvénykönyv elfogadása, amelynek 2006-ban született tézisei szerint az általános rendelkezések között kellene definiálni a munkáltató és a munkavállaló fogalmát.<sup>62</sup>

<sup>54</sup> Lásd az Mt. 72. §-ában.

<sup>55</sup> Lásd az Mt. 73. §-ában.

<sup>56</sup> Hiányzik a munkaviszony definíciója a következő tagállamokban: Bulgária, Ciprus, Dánia, Észtország, Franciaország, Görögország, Livánia, Románia, Szlovénia, Svédország (European Parliament 2007, 5).

<sup>57</sup> Bankó Zoltán: Az atipikus munkajogviszonyok – a munkajogviszony általánostól eltérő formái az Európai Unióban és Magyarországon. Pécs, 2008, PTE ÁJK, Doktori Értekezés, 19.

<sup>58</sup> Kiss György: A magyar munkajog megújulásának esélye az Európai Unió munkaügyi politikájának tükrében. PMJK 2008/1., 28.

<sup>59</sup> Kiss az alábbi két lehetséges definíciót említi (Kiss György: u.o.)

a) Munkaszerződés alapján a munkavállaló köteles a munkaszerződésben meghatározott munkát a munkáltató részére teljesíteni, a munkáltató a munkaszerződésben meghatározott munkabért megfizetni.

b) Munkaszerződés alapján a munkavállaló köteles a munkaszerződésben meghatározott munkát a munkáltató rendelkezése szerint teljesíteni, a munkáltató a munkavállalót foglalkoztatni és a munkaszerződésben meghatározott munkabért megfizetni.

<sup>60</sup> Lásd a 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelvet a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról.

<sup>61</sup> Az esetjog mellett meg kell még említeni az Mt. 2003. évi módosításával beillesztett 75/A. §-t, amelynek szakmai megítélése meglehetősen ellentmondásos (Dudás Katalin id. mű).

<sup>62</sup> Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth: Tézisek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, 2006.



### III.2. A munkajogi fogalmi rendszer és a polgári jog kapcsolódási pontjai

Az új Polgári Törvénykönyv előkészítése során szakmai vita alakult ki arról, hogy a Ptk. tartalmazza-e a munkaszerződés fogalmát. A munkaszerződés, illetve a munkajogviszony polgári jogi szabályozását illetően a nyugat-európai jogrendszerekben eltérő konstrukciók fejlődtek ki. A munkajog relatív önállósága a nyugat-európai munkajogban nem abból ered, hogy a munkaszerződés minőségében eltérő lenne a magánjog egyéb szerződéseitől, hanem abból, hogy a munkajogviszony tartalmát a szerződésen kívül számos egyéb tényező is befolyásolja, és ezek némelyike (pl. kollektív szerződés) nem feltétlenül illeszkedik a klasszikus civiljogi dogmatikába. Hasonlóképpen a munkajogviszony a magyar jogban sem idegen test a polgári jog kötelmi jogviszonyaihoz képest.<sup>63</sup>

Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója azt javasolta, hogy „az egyedi munkaszerződés normái – önálló speciális szerződéstípus szabályaiként – a Ptk.-ba kerüljenek. A szabályozásnál az európai közösségi jogi aktusok alakító hatása számottevő, és a munkavállaló fogalmilag „gyengébb fél”-jellege is markáns sajátossággként veendő figyelembe”.<sup>64</sup> Ennek a megoldásnak az lett volna a hátránya, hogy megszüntette volna a különálló Mt.-t, és a Ptk.-n kívül maradó munkajogi szabályokat (munkaviszony közjogi szabályai, kollektív munkajog) csak több jogszabályban lehetett volna elrendezni. Ez a megoldás ellentétes volna a magyar munkajog tradícióival és a munkavállalók számára is viszályosnak tűnne.<sup>65</sup> Ez a jogalkotási megoldás tehát indokolatlanul kiüresítette volna az Mt.-t, ezáltal megkérdőjelezve annak kódex-jellegét.<sup>66</sup>

A 2009-ben elfogadott új Ptk.<sup>67</sup> végül nem tartalmaz munkajogi vonatkozású definíciót, illetve szabályokat. Munkajogi szempontból jellemző az elfogadott szövegre, hogy a munkaviszonyról mindössze annyit tudunk meg az értelmező rendelkezésekből, hogy foglalkoztatásra irányuló jogviszony.<sup>68</sup> Így továbbra sem tisztázott a munkajogviszony fogalma, jogi természete, elkülönültsége és összetartozása a polgári jog viszonylatában.<sup>69</sup> Ennek az immáron tradicionális, és valamennyi a témával foglalkozó szerző által kritizált<sup>70</sup> állapotnak a megszüntetése érdekében az új Mt. koncepciója (is) javasolja a munkaviszony fogalmának meghatározását.<sup>71</sup> Talán mire megszületik az új Munka Törvénykönyve, addigra kialakul a munkaviszony általánosan elfogadott definíciója, vagy vica versa...

---

<sup>63</sup> Kiss György: Az új Ptk....203-245.

<sup>64</sup> Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója. A Kormány 1003/2003. (I. 25.) Korm. határozatával elfogadott szöveg, amely a határozat mellékleteként megjelent a Magyar Közlöny 2003. évi 8. számában.

<sup>65</sup> Kiss György: Az új Ptk....251.

<sup>66</sup> Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth 2006.

<sup>67</sup> A törvényt az Országgyűlés a 2009. szeptember 21-i ülésnapján fogadta el.

<sup>68</sup> 7:2. § 10. Foglalkoztatásra irányuló jogviszony: a munkaviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a közszolgálati jogviszony, az igazságügyi alkalmazottak, a bírák, az ügyészek, a Magyar Honvédség, illetve a fegyveres szervek hivatásos és szerződéses állományú tagjainak szolgálati jogviszonya.

<sup>69</sup> Kiss 2001b, 250.

<sup>70</sup> Lásd például: Dudás Katalin id. mű, Kiss György: Az új Ptk...., Kenderes György id. mű.

<sup>71</sup> Berke-Kiss-Lőrincz-Pál-Pethő-Horváth 2006.

## IV. Az önfoglalkoztató nem létező fogalma

### IV.1. Terminológiai kérdések

A magyar jogban – a közösségi joghoz és más nemzeti jogokhoz hasonlóan – nincs meghatározva az önfoglalkoztató fogalma,<sup>72</sup> így meglehetősen bizonytalanság tapasztalható a fogalom jelentését illetően. A magyar szakirodalomnak a „self-employed” fogalommal kapcsolatos tanácsalanságát jelzi, hogy mindmáig nem alakult ki még általánosan elfogadott fordítása sem. A munkajogi szakirodalomra jellemző önfoglalkoztató<sup>73</sup> terminológiával szemben a szakfordítók<sup>74</sup> inkább az önálló vállalkozó elnevezéshez ragaszkodnak, míg a jogszabályi szövegekben mindkettőre találunk példát<sup>75</sup>. A közösségi fogalom magyar fordításaként a magyar társulásról létrejött Európai Megállapodás<sup>76</sup> az önálló vállalkozó kifejezést vezette be. Ezzel szemben a külföldiek magyarországi munkavállalásáról szóló kormányhatározat szerint „önfoglalkoztató alatt a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvény szerint egyéni vállalkozónak minősülő vállalkozót (vállalkozást) kell érteni.”<sup>77</sup> A határozat az önfoglalkoztató fordítás mellett foglal állást az önálló vállalkozóval szemben, és az egyéni vállalkozóval azonosítja a self-employed fogalmát.<sup>78</sup>

Egységes terminológia hiányában pusztán ízlés dolga az elnevezés, amely – a pontosabb jelentés és fordítás okán – az önfoglalkoztatás (önfoglalkoztató) terminológia használatára sarkallja a szerzőt. A fogalom kapcsán ugyanis arról van szó, hogy az érintett személy nem áll mással munkaviszonyban, nincs alárendeltségi viszonyban egy munkáltatóval, amire az angol kifejezések is utalnak (self-employed, self-employment). Az önfoglalkoztató tehát egy igencsak parttalan, nehezen meghatározható fogalom, amely kizárólag a közösségi munkajog egyes szabályainak széles személyi hatállyal történő érvényesítését szolgálja.

### IV.2. Az önfoglalkoztató fogalma és a jogharmonizáció közötti összefüggés

A jogharmonizáció során el kellett dönteni, hogy mely jogviszonyokat értjük bele az önfoglalkoztató személyi kategóriájába, hiszen csak ezt követően lehetett vizsgálni az érintett irányelveknek történő magyar megfelelést. Az eddigiekből nyilvánvaló, hogy az önfoglalkoztatás fogalma kifejezetten a jogharmonizációs kényszer miatt került napirendre, így nem túlzás azt állítani, hogy a közösségi jog nélkül ez a kérdés mindmáig nem ke-

<sup>72</sup> Hajdú József: Social security protection of the self-employed persons in Hungary. In: Nagy Károly Emlékkönyv, Szeged, 2002, SZE ÁJK, 175.

<sup>73</sup> Lásd például Dudás Katalin id. mű.

<sup>74</sup> Lásd például az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendeletének magyar fordítását.

<sup>75</sup> Az 1991. évi IV. törvény 17. §-a önfoglalkoztatásnak, míg az 1998. évi LXXII. törvény önálló vállalkozónak fordítja a „self-employed” fogalmat.

<sup>76</sup> 1994. évi I. törvény a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek között a magyar társulásról létrejött Európai Megállapodásról.

<sup>77</sup> Lásd a 2215/1998. (IX. 30.) Korm. határozatot.

<sup>78</sup> Ezzel összhangban a 2212/1998. (IX. 30.) Korm. határozat is az önfoglalkoztató fordítást használta a 86/613/EGK irányelv címének fordításánál.

rült volna előtérbe. Éppen ezért az önfoglalkoztatás körébe tartozó jogviszonyok meghatározása nem elvi szintű fogalmi kérdésként, hanem sokkal inkább a jogharmonizációval összefüggő jogtechnikai problémaként tűnt fel és álláspontom szerint ekként is kezelendő. Mindezek után nem meglepő, hogy a munkajogi jogharmonizáció során az önfoglalkoztatás fogalma a szabad mozgásra és a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseknek való megfeleléssel és az 86/613/EGK (egyenlő bánásmód) irányelv átvételének személyi hatályával kapcsolatos vitára egyszerűsödött le.<sup>79</sup>

A letelepedési szabadságra vonatkozó európai közösségi joganyag harmonizációját szolgáló korábbi törvény<sup>80</sup> tett kísérletet első alkalommal a közösségi fogalom magyar megfelelőjének meghatározására. E szerint az önálló vállalkozó a legtágabb kategória, amely magában foglalja az egyéni vállalkozást, az egyéni céget és az önfoglalkoztatót.<sup>81</sup> A törvényben – az általunk használt önfoglalkoztató helyett – két fogalmat találunk a self-employed fordításaként, hiszen az önálló vállalkozó a tágabb, míg az önfoglalkoztató a szűkebb kategória. A törvény az önfoglalkoztatás fogalmát, mint az önálló vállalkozás egyik esetét a következőképpen határozta meg: „minden olyan, a jogszabályok szerint önállóan végezhető és az egyéni vállalkozásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó gazdasági tevékenység, amelynek gyakorlója az egészségbiztosítási, illetve a nyugdíjbiztosítási szolgáltatások fedezetéről az erről szóló jogszabályok rendelkezései szerint maga köteles gondoskodni”.<sup>82</sup> Az önfoglalkoztató ebben az értelemben a munkavállalónak, egyéni vállalkozónak nem minősülő, önálló tevékenységet folytató személy, aki a társadalombiztosítási jog (Tbj.) szerint biztosított.

### IV.3. Az önfoglalkoztató „kreált” fogalma

Az egyenlő bánásmódról szóló 86/613/EGK irányelv átvétele szempontjából az volt a legjobb megoldás, ha az önfoglalkoztató fogalmát a lehető legszélesebben értelmezzük, hiszen ez a tág interpretáció biztosíthatta az irányelv szabályainak széles körű érvényesülését. Amint az a fentiekből kitűnik, a legkézenfekvőbb, de egyben a legkorlátozóbb megközelítés az önfoglalkoztató azonosítása az egyéni vállalkozóval és az egyéni céggel.<sup>83</sup> A Magyar Köztársaság területén természetes személy a szolgáltatási tevékenység megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló törvény szerinti letelepedés keretében üzletszerű – rendszeresen, nyereség- és vagyonszerzés céljából, saját gazdasági kockázatvállalás mellett folytatott – gazdasági tevékenységet egyéni vállalkozóként végezhet.<sup>84</sup> Az egyéni cég az egyéni vállalkozói nyilvántartásban szereplő természetes személy által alapított, jogi személyiséggel nem rendelkező jogalany, amely a cégnyilvántartásba történő bejegyzéssel jön létre.<sup>85</sup>

<sup>79</sup> Kiss György: Az új Ptk....115-125.

<sup>80</sup> 1998. évi LXXII. törvény a külföldiek önálló vállalkozóként történő gazdasági célú letelepedéséről.

<sup>81</sup> Lásd az 1998. évi LXXII. törvény 1. § (1) bekezdését.

<sup>82</sup> Ezt a rendelkezést hatályon kívül helyezte a 2007. évi LXXXII. törvény.

<sup>83</sup> Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló hatályos szabályokat a 2009. évi CXV. törvény tartalmazza.

<sup>84</sup> Lásd a 2009. évi CXV. törvény 20. § (1) bekezdésében.

<sup>85</sup> Ezt a megközelítést alkalmazza például Dudás Katalin, aki az önfoglalkoztatás „ösi” példájaként a bedolgozót említi, míg az önálló kereskedelmi ügynököt az önfoglalkoztatás szabályozása szempontjából áttörésnek értékeli. Az érintett jogviszonyokkal kapcsolatos helyzetelemzése nem, csak az önfoglalkoztatás fogalmának ilyen értelmezése vitatható (Dudás Katalin id. mű 168-170).

Az egyéni vállalkozó tágabb fogalmát az 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) 4. §-a a következők szerint határozza meg:

1. a vállalkozói igazolvánnyal rendelkező természetes személy,
2. a magán-állatorvosi tevékenység gyakorlására jogosító igazolvánnyal rendelkező magánszemély, a gyógyszerész magántevékenység, falugondnoki tevékenység, tanügyintéző tevékenység vagy szociális szolgáltató tevékenység folytatásához szükséges engedéllyel rendelkező magánszemély,
3. az ügyvédekről szóló törvény hatálya alá tartozó ügyvéd, európai közösségi jogász,
4. az egyéni szabadalmi ügyvivő,
5. a nem közjegyzői iroda tagjaként tevékenykedő közjegyző,
6. a nem végrehajtói iroda tagjaként tevékenykedő önálló bírósági végrehajtó.

Az egyéni vállalkozó köteles személyesen közreműködni a tevékenység folytatásában, de alkalmazottat, bedolgozót, segítő családtagot és középfokú szakoktatási intézményi tanulókat foglalkoztathat. A magyar egyéni vállalkozó tehát részben munkáltató, részben önálló vállalkozó, illetve egyszerre mindkettő is lehet. Ezt nem zárja ki *expressis verbis* az európai közösségi jog önfoglalkoztatásra vonatkozó joganyaga, mivel maga a közösségi jog is nagyon bizonytalan és homályos ezt a fogalmat illetően. Egyértelmű, hogy az egyéni vállalkozót önfoglalkoztatónak kell tekinteni, aki általában polgári jogi szerződésen keresztül létesít – különböző személyekkel – munkavégzésre irányuló jogviszonyokat.

Mivel az önfoglalkoztató közösségi fogalmának célja az érintett közösségi szabályok személyi hatályának kiterjesztő értelmezése, ezért a jogharmonizáció során a magyar jogban is szélesen értelmezendő ez a fogalom, amely az egyéni vállalkozó mellett számos más, a munkaviszonytól többé-kevésbé eltérő jogviszonyt is magában foglal. Mivel az érintett közösségi szabályok (egyenlő bánásmód, munkahelyi egészség- és biztonságvédelem, szabad mozgás) magyar szabályai széles személyi hatállyal születtek meg, ezért az önfoglalkoztató által lefedett személyi kör széles értelmezése nem vet fel gyakorlati problémákat. Álláspontunk szerint tehát az irányelvek végrehajtása során az egyéni vállalkozásnál szélesebben kell értelmezni az önfoglalkoztató fogalmát, ez által az egyéni vállalkozón kívül számos, a munkaviszony és a polgári jogviszonyok közötti, a szürke zónába sorolható – vegyes, átmeneti, vagy hibrid – jogviszonyt is ide kell sorolni. Ez segíti elő ugyanis a közösségi jogi követelmények minél szélesebb körben történő alkalmazását.

Ilyen „átmeneti” jogviszonyban állónak tekinthető a bedolgozó, a betéti társaságok bel- és kültagja, a közkereseti társaság tagja, a korlátolt felelősségű társaság, a közhasznú társaság, a közös vállalat, az egyesülés tagja, ha a társaság tevékenységében ténylegesen és személyesen közreműködik, és ez nem munkaviszony vagy megbízási jogviszony keretében történik. Ilyen értelemben ugyancsak önfoglalkoztató a segítő családtag, a kiegészítő tevékenységet folytató vállalkozó, illetve a mezőgazdasági őstermelő is. A személy- vagy vagyónvédelmi tevékenységet ellátó alvállalkozó is egy „hibrid” munkajogi kategória, de meg kell említeni még az alkalmi munkavállalókat, és az önálló kereskedelmi ügynököket is.

A jogharmonizáció miatt tehát valóban fontos volt meghatározni azt a személyi kört, amelyet a közösségi követelmények teljesítése során önfoglalkoztatónak tekintünk, és erre két megoldás kínálkozott. Az egyik lehetőség az, hogy definiáljuk az önfoglalkoztató fogalmát, és ezt a fogalmat használjuk valamennyi jogszabályban. A másik lehetőség, hogy nem adunk egy általánosan érvényes önfoglalkoztató-fogalmat, hanem az egyes irányelvek harmonizációjakor, külön-külön értelmezzük a vonatkozó szabályozás személyi és tárgyi hatályát. A magyar jogharmonizáció során a második megoldás került alkalmazásra, és az egyéni vállalkozással, illetve a társadalombiztosítási jog munkaviszonyon kívüli biztosított körével azonosították az önfoglalkoztatást. Az önfoglalkoztatók körének jogharmonizációs célú meghatározása tehát pusztán jogtechnikai kérdés, amelynek a korlátját nem a munkajogi dogmatika, hanem a közösségi intézményrendszer jogértelmezése jelenti.

Az egyenlő bánásmód irányelv és más közösségi jogi szabályok hatályán és implementálásán túlmutatóan azonban a helyes megközelítés az, hogy a foglalkoztatási jogviszonyok rendszerében a tisztán vállalkozóként, polgári jogviszonyokkal munkát végző „vállalkozókat” – így különösen az egyéni vállalkozót – kell önfoglalkoztatónak tekinteni. Ezzel szemben a szürke zónába tartozó, imént felsorolt jogviszonyok nem az önfoglalkoztatás körébe, hanem a szürke zóna átmeneti – nem munkaviszonynak, de nem is önfoglalkoztatásnak minősülő – jogviszonyai körébe sorolandók. Sajnos a magyar munkajogi szakirodalomban helytelenül meghonosodott az a terminológia, hogy a munkaviszonyok és a polgári jogviszonyok között kialakult szürke zónába tartozó hibrid, átmeneti jogviszonyokat nevezik önfoglalkoztatásnak.<sup>86</sup> Álláspontom szerint az önfoglalkoztatás kifejezést meg kellene hagyni a tisztán vállalkozói tevékenységet folytató személyekre, akik valóban önmagukat (esetlegesen akár másokat is)<sup>87</sup> foglalkoztatva, mások számára munkát végeznek ugyan, de a személyi, gazdasági függőség, alárendeltség legalacsonyabb foka mellett. Bár minden munkavégzés óhatatlanul és kikerülhetetlenül magával hozza az önállóság korlátozásának bizonyos fokát, de a függőség legalacsonyabb szintjét a „tisztán” polgári jogi megállapodások biztosítják.

#### IV.4. Szükséges egyáltalán az önfoglalkoztatás definiálása?

Összefoglalva, a magyar jogban számos olyan jogi kategóriát találunk, amelyek sok tekintetben hasonlítanak a közösségi jogban használatos önfoglalkoztató „személyi köréhez”. Ugyanakkor bizonytalan, hogy valójában mely jogviszonyok tekintendők önfoglalkoztatásnak, de a közösségi jog nem is igényli egy külön önfoglalkoztató-fogalom megalakítását. A közösségi jogban sem jött ugyanis létre egy általános érvényű definíció, ezért a tagállamok ez irányú gyakorlata meglehetősen kötetlen és ennek megfelelően sokszínű. A magyar munkajogban és más nemzeti jogokban egyaránt rendkívül heterogén jogi fogalmakat és persze fordításokat használnak az önfoglalkoztatásra.

<sup>86</sup> A közösségi jogból ugyanis nem vonható le olyan következtetés, hogy az önfoglalkoztatónak ne lehetnének alkalmazottai.

<sup>87</sup> Így például a 86/613/EGK irányelv sem támaszt olyan követelményt, hogy a magyar jogalkotó határozza meg, mit ért önfoglalkoztató alatt. Az irányelv csak azt kívánja meg, hogy az egyenlő bánásmód vizsgálata során jelöljék meg a tagállamok azokat a jogszabályokat, amelyekben érvényesülnie kell az irányelv előírásainak.

Éppen ezért a magyar jogalkotással szemben sem fogalmazható meg olyan igény, hogy törvényi szinten kellene meghatározni az önfoglalkoztató fogalmát. A munkaviszonytól eltérően a munkajog „dogmatikai tisztasága” sem kívánja meg az önfoglalkoztató fogalmának a tisztázását. Amúgy egy ilyen definíciós kísérlet értelmetlen és eleve esélytelen volna. Nincs ugyanis szükség egy ilyen fogalomra, sokkal inkább a tisztán önfoglalkoztatás (önálló vállalkozás) és a munkaviszonyok közötti „átmeneti” jogviszonyokat (szürke zónát) kellene vizsgálni, körülhatárolni és szabályozni. Álláspontunk szerint megfelelő megközelítése a kérdésnek az, hogy az önfoglalkoztatás a polgári jogviszonyokra jellemző függetlenséget, önállóságot kíván meg.

Az önfoglalkoztatás (önfoglalkoztató) alatt nem a polgári jogviszonyok (önálló vállalkozók) és a munkaviszonyok (munkavállalók) közötti harmadik, úgynevezett szürke zóna értendő, hanem kizárólag a polgári jogviszonyok és az azt alkalmazó személyek (gazdasági társaságok személyesen közreműködő tagja, egyéni vállalkozók stb.). Azok a személyek tehát, akik polgári jogviszony alapján végeznek munkát, státuszuktól (egyéni vállalkozó, egyéni cég, társas vállalkozás tagja stb.) függetlenül önfoglalkoztatónak tekintendők. Hiba volna azonban a magyar munkajogban az önfoglalkoztató kifejezést azokra a személyekre (is) „rásütni”, akik nem munkavállalók, de nem is tisztán önfoglalkoztatók, hanem gazdaságilag függő helyzetben és munkajogi szempontból „vegyes” jogi státuszban dolgoznak. Ennek a szürke zónának a szabályozására már történtek kísérletek (pl. önálló kereskedelmi ügynök), de ez a jogalkotási kérdés ma még korántsem rendezett, illetve lezárt.

\* \* \*

#### *Conceptual questions of the Hungarian labour law harmonization*

*Harmonization of labour law directives has had a remarkable effect on Hungarian labour law during the last decade. However, the personal scope of these directives covers exclusively the typical and atypical employment relationships, thus, all other types of legal relationships (casual work, home work etc.) are excluded from the rights ensured by EC labour law. The implementation of these directives has been hindered by the lack of Hungarian labour law definitions, such as the precise meaning of employee, employment relationship and self-employed. The article analyses the meaning of these basic labour law terms and describes the efforts to elaborate the conceptual basis of Hungarian labour legislation. As a result of legal harmonization, self-employment has been falsely conceived as an umbrella definition covering all legal relationships beyond employment relationships. Consequently, a new approach of self-employment and the entire labour law definitional system is outlined.*

*Kajtár Edit*

# Az olasz és a magyar sztrájkszabályozás összevetése a közelmúlt közlekedési sztrájkjainak fényében<sup>1</sup>

## 1. Bevezetés

A tanulmány elsősorban a magyar és olasz sztrájkszabályozást hasonlítja össze, különös tekintettel a közlekedési közszolgáltatóknál szervezett akciókra. A választást a téma aktualitása, illetve az 1989. évi VII. tv. (továbbiakban Sztv.) reformja, s ennek kapcsán átvehető, bevált megoldások keresése indokolja. A közlekedés – az ipar után – Európa-szerte második a leginkább sztrájkjal érintett szektorok sorában. Az elmúlt két esztendőben a vasúti és közúti közlekedés terén több régi és új EU tagállam kiemelkedő sztrájkaktivitást mutatott (lásd Olaszország, Franciaország, Svédország, Belgium, Magyarország, Málta, Lengyelország, Románia). A légi közlekedés terén főként a földi személyzetet érintő sztrájkok nyomták rá bélyegüket különösen a belga, norvég, olasz és magyar munkaügyi viszonyokra.<sup>2</sup> A közlekedés sztrájkjai tehát már csak gyakoriságuk miatt is alkalmasak a sztrájkjog problematikájának elemzésére. Olaszország kiemelését az indokolja, hogy mint nagy sztrájk hagyományokkal bíró ország évtizedek tapasztalataival rendelkezik, melyek mindenképpen figyelemre méltóak s megfontolandóvá teszik az egyes megoldások átvételét. A kodifikációs módszerként is gyakran alkalmazott jogösszehasonlításnak több praktikus előnye van. A külföldi megoldások sajátosságainak fényében más megvilágításba kerül a sokszor evidenciaként felfogott hazai szabályozás, a törvényi háttér és a bírói gyakorlat. A szakmai közvélemény megállapításainak összevetése megerősítheti a célba vett irány helyességét, ugyanakkor lehetővé teszi máshol már kipróbált megoldások átvételét, a fiaskók kikerülését is.

## 2. Sztrájkkörkép

A munkaharccal kapcsolatos adatok nemzetközi rögzítése 1926-tól kezdődött, megelőzve az olyan témákban történő adatgyűjtést, mint például a munkanélküliségi-, vagy foglalkoztatási ráta. A gyűjtött adatok összehasonlítását azonban több tényező nehezíti, így eltéréseket találunk Európa-szerte az országok nagyságában,<sup>3</sup> a definíciók, az adatszolgáltató, az adatgyűjtés technikája, a figyelembe vett akciók fajtája terén. Egyes országok csak meghatározott résztvevő feletti, illetve meghatározott időtartamú sztrájkot vesznek

---

<sup>1</sup> Köszönet a Magyar Ösztöndíj Bizottságnak, hogy három hónapos ösztöndíjával (European University Institute, Fiesole, 2009. április–június) segítette a tanulmány alapjául szolgáló kutatást.

<sup>2</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0804039s/tn0804039s.pdf> (Letöltve: 2010-01-05), 16. Carley, Mark et alia: Industrial relations developments in Europe 2008. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0940.htm> (Letöltve: 2010-01-05), 27.

<sup>3</sup> Mely különbséget csak részben küszöböl ki az 1.000 munkavállalóra jutó kieső munkanapok számának mérése olyan országoknál, ahol sok, de rövid sztrájkok a jellemzőek. Lásd lejjebb az olasz példánál.

fel a statisztikába, máshol a politikai, illetve vadsztrájk esik ki az adatok közül.<sup>4</sup> A statisztikák forrása államonként különböző, lehet ez a statisztikai hivatal,<sup>5</sup> munkaügyi minisztérium,<sup>6</sup> egyéb releváns testület,<sup>7</sup> vagy nem hivatalos források.<sup>8</sup> Adatszolgáltatók például Németországban a munkáltatók, Dániában a nagyobb munkáltatók és munkáltatói szervezetek, Finnországban a munkáltatói szervezetek és a média, Angliában pedig az érintett munkáltató, vagy szakszervezet közléseit és szintén a média adatait veszik alapul.

Az olasz és a magyar statisztika abban hasonlít, hogy a sztrájk definícióját törvényi meghatározás hiányában mindkét esetben a tudomány dolgozta ki. Közös elem, hogy a sztrájkot, mint meghatározott, kollektív munkavállalói érdek érdekében folyó munkabeszüntetést határozzák meg.<sup>9</sup> Míg azonban a magyar irodalom definíciója a munkavállalók többségének tervszerű és közösen végrehajtott, a munkajogviszony előzetes felmondása nélküli ideiglenes munkabeszüntetéséről beszél,<sup>10</sup> az olasz jogi felfogás – bizonyos feltételek megléte esetén – egyetlen munkavállaló sztrájkját is elfogadja, amennyiben adott a kollektív cél (lásd később). Az időtartamtól és résztvevők számától függetlenül listázzák a sztrájkokat mindkét vizsgált országban. A figyelembe vett akciók tekintetében jelentős eltérés, hogy az olasz statisztika nem tartalmazza a politikai sztrájkot, és ez – tekintettel az ilyen jellegű munkabeszüntetések nagy számára – erősen torzítja a képet.<sup>11</sup> Az adatok forrása szintén eltér.<sup>12</sup>

Az Európai Ipari Kapcsolatok Obszervatóriumának (*European Industrial Relations Observatory – EIRO*) 2003-2007-es illetve 2008-as jelentése<sup>13</sup> színes képet fest az Európai Unió sztrájkaktivitásáról,<sup>14</sup> Olaszország, Franciaország, Ausztriával és Spanyolországgal karöltve tipikusan „har-

<sup>4</sup> Csak a legalább egy napos munkabeszüntetés kerül regisztrálásra Írországban, Norvégiában és Angliában, a legalább két óra időtartamú Cipruson. Németország és Anglia csak a legalább tíz fő részvételével zajló sztrájkot veszi figyelembe a statisztika összeállításakor. Ausztriában csak az engedélyezett akciókat listázzák, Angliában valamennyi munkaharc belekerül a statisztikába.

<sup>5</sup> Pl. Angliában az *Office for National Statistics*.

<sup>6</sup> Pl. Portugáliában: *Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social*, Spanyolországban a *Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*.

<sup>7</sup> Németországban a Német Munkaügyi Szervezet: *Bundesagentur für Arbeit*, BA, Svédországban a Nemzeti Mediációs Iroda: *Medlingsinstitutet*.

<sup>8</sup> Pl. Ausztriában az Osztrák Szakszervezeti Szövetség: *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, ÖGB.

<sup>9</sup> Radnay József: *Munkajog*. Szent István Társulat, Budapest, 2004. 257. ; Orlandini, Giovanni: *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo d'integrazione europea. Uno studio di diritto comparato e comunitario*. Giappichelli, Torino, 2004. 60.

<sup>10</sup> Kiss György: *Munkajog*. Osiris, Budapest, 2005. 496.

<sup>11</sup> A politikai sztrájkot Olaszországhoz hasonlóan Anglia sem regisztrálja. Carley, M. (2008).

<sup>12</sup> Magyarország esetében a szakszervezeti jelentések és a média nyújt információt, valamint kiemelendők Berki Erzsébet sztrájkkutató szociológus saját kérdőíves módszerrel gyűjtött, valamint az MTI figyelő szolgálata segítségével, illetve a Munkaügyi Kalendáriumban lévő információk feldolgozásával szerzett adatai. Olaszországban a helyi rendőrség szolgált adatokat, ugyanis az általános tájékoztatási kötelezettségből fakadóan a munkáltatónak jeleznie kell a közrendet potenciálisan veszélyeztető helyzeteket (sztrájkot, illetve kizárást) a rendőrségnek. Erre támaszkodnak a hivatalos kiadványok: az *Istituto Nazionale di Statistica*- Istat havonta megjelenő publikációja a *Bolletino Mensile di Statistica*, illetve az évente megjelenő *Annuario di Statistiche del Lavoro*.

<sup>13</sup> Carley, M. (2008) 16.; Carley, Mark et alia: *Industrial relations developments in Europe 2008*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009 <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0940.htm> (Letöltve: 2010-01-25). 27.

<sup>14</sup> 2003 és 2007 között Franciaország 104.7, Ausztria 102.5, Spanyolország 86.8, Magyarország 4.1, Litvánia 1.9, Lettország 0 elveszett nap/1000 munkavállaló/év. Carley, M. (2008), 12.



cias” országnak számít, Lettország és Litvánia szinte mentesek a sztrájktól. A csupán az 1000 munkavállalóra jutó kieső munkanapok vizsgálata azonban félrevezető. Az olasz 36,8 nap csalóka, hiszen a gyakorlatban Olaszországban igen elterjedt a sztrájk, azonban a munkaügyi kapcsolatok sajátosságai miatt inkább rövidebb munkabeszüntetéseket szerveznek, illetve gyakran élnek az utolsó pillanatban visszavont sztrájkfenyegetés eszközével (lásd bővebben lejjebb). Bár az Olaszországba utazó a statisztikai adatok ismerete nélkül is gyanút fog a helyi buszmenetrendek alján található „Sztrájk esetén a szolgáltatás 6-9, valamint 12-17 óra között biztosított” felirat láttán. A közhiedelemmel szemben Magyarországot csak a középmezőnyben találjuk.

Az országokénti eltérések mellett időbeli hullámzások is jellemzőek. Míg Magyarországon a 2007-es adatokhoz képest relatíve csökkent a sztrájkaktivitás 2008-ban, Olaszországban főként az alapvető közszükségletet érintő szolgáltatók (így többek között a vasút) tekintetében megnőtt a sztrájkok száma. A 2008-as év mindkét ország esetében kiemelkedő volt a vasúti-, tömeg-, illetve légi közlekedést vizsgálva (a MALÉV és az Alitalia esetén is az átstrukturálás, és az azt követő leépítések voltak a háttérben).<sup>15</sup>

Több szinten folyhat a sztrájk: lehet üzemi szintű (*sciopero aziendale*), azonos foglalkozási csoportot érintő (*sciopero categoriale*), illetve általános sztrájk (*sciopero generale*). Nemzetközi-vé duzzadt munkaharcra példa a 2008. novemberi események, mikor is tucatnyi európai országból gyülekeztek vasutasok ezrei a *European Transport Workers' Federation (ETF)* felhívására Párizsban, hogy tiltakozzanak a vasút privatizációja ellen.<sup>16</sup> Gyakoriak a decentralizált és nem szakszervezeti tagokat is mozgósító olasz sztrájkok.<sup>17</sup> A sztrájk okai között egyértelműen a bérkövetelés vezet a listát, ezt követi a foglalkoztatás, elbocsátás, létszámleépítés, üzemek megszűnése és átstrukturálása, míg a harmadik leggyakoribb kiváltó ok a politikai témakörök, a kormánypolitikák, pl. társadalombiztosítás, munkajogi reform, privatizáció (Olaszország tekintetében a politikai sztrájk nem kerül a hivatalos statisztikába). Végezetül a munkaidő, ill. munkakörülmények ugyancsak gyakran szolgálnak sztrájk alapjául.

### 3. Közlekedés, mint közszolgáltatás

A közérdekű szolgáltatások (*services of general interest*) olyan piaci és nem piaci szolgáltatások, amelyeket az állami hatóságok közérdekűnek, illetve különleges közszolgálati kötelezettség hatálya alá tartozónak minősítenek.<sup>18</sup> A közszolgáltatások köre mindig a társadalom szükségletei, illetve a gazdaság teherbíró képességétől függ.<sup>19</sup> A közszolgáltatás mindazon – állami vagy magánszemélyek által nyújtott – szolgáltatás, amely a lakosok széles körének nyújt valamilyen ellátást, és nem minősül az állam egyoldalú közhatalmi aktusának. A leglényegesebb közszolgáltatások a polgárok alapvető, alkotmány által védett szük-

<sup>15</sup> Carley, M. et alia (2009), 27.

<sup>16</sup> Carley, M. et alia (2009), 46–47.

<sup>17</sup> Treu, Tiziano: *Labour Law in Italy*. (2nd ed.), Kluwer, The Hague, 2007, 205.

<sup>18</sup> European Commission: Communication on “Services of general interest in Europe” of 1996 (OJ 96/C 281/03).

<sup>19</sup> Külföldi gyakorlat tekintetében lásd: Berke Gyula – Kiss György: A sztrájk szabályozásának lehetőségei a közszolgáltatások területén. *PMJK* 2009/2, 29–72, 64.

ségeit elégitik ki, és alapjogként jelennek meg az alkotmányban.<sup>20</sup> Ezeket, mivel nélkülözhetetlenek a magánszemélyek, vagy a közösség számára, bárki igénybe veheti.<sup>21</sup> Jelenleg mind az olasz, mind a magyar gyakorlatban közérdekű szolgáltatásnak minősül a közlekedés. Bár az ILO egyesülési szabadsággal foglalkozó bizottsága (*Committee on Freedom of Association*) szerint a közlekedés nem tartozik az abszolút sztrájktilalommal korlátozható „essential services” kategóriába,<sup>22</sup> kulcsszektorként (*key sector*) minősíthető, illetve jogszerű a minimum (*minimum service*) szolgáltatásra vonatkozó szabályok felállítása.<sup>23</sup>

A közlekedést – mint a közszükségletet kielégítő szolgáltatást – érintő sztrájkok szabályozásának valójában egy igen kényes egyensúlyt kell megtalálnia, balanszíroznia kell a közérdek, a (munkavállalói) csoportérdek és az egyén (fogyasztó és adófizető) magánérdeke között. Mit jelent a közérdek illetve a közjó? A közérdek (*public interest*) fogalma történelmi koronként és országonként, az állam – egyén kapcsolatnak, illetve az állam szerepéről aktuálisan vallott felfogásnak függvényében változó, nehezen megragadható kategória, egyben a magánszférába való beavatkozás, illetve az egyén szabadsága korlátozásának egyik alapideológiája. A különböző definíciók olyan fogalmakkal kapcsolják össze, mint a közösség, általános jólét, emberi méltóság, illetve egy fejlődő társadalmi rend működtetéséhez szükséges feltételek fenntartása. Szorosan kapcsolódik bizonyos kollektív értékekhez és az alapvető demokratikus elvekből eredeztethető társadalom általános jólétéhez.<sup>24</sup> A közjó, *bonum commune* Arisztotelész-i, Aquinói Szent Tamás-i eszménye, érvényre juttatása az államtól különböző társadalmi csoportosulások érdekeinek számbavételét, ezek igazságos mérlegelését, megfelelő kompromisszum segítségével az optimális egyensúly megteremtését igényli.<sup>25</sup>

A közjó védelme érdekében közérdek a klasszikus közüzemi szolgáltatások, mint például a tömegközlekedés zavartalan biztosítása. Az államnak, az önkormányzatoknak a vasúti, közúti tömegközlekedéssel (ideértve a helyi-, illetve távolsági buszjáratokat valamint a trolibusz közlekedést), illetve a légi közlekedéssel kapcsolatban közszolgáltatási kötelezettségei vannak.<sup>26</sup> A közlekedést is elérő liberalizáció, piaci viszonyok, a verseny-

<sup>20</sup> Hoffman István: *Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó Kft. 2009, 25, 54.

<sup>21</sup> Bende-Szabó Gábor: Közlekedési igazgatás. In: Kilényi Géza (szerk.): *A Közigazgatási jog nagy kézikönyve*. Budapest, Complex Kiadó, 2008., 882-947; Hoffman, I. (2009), 376.

<sup>22</sup> Bernard Gernigon–Alberto Otero–Horacio Guido: *ILO Principles Concerning the Right to Strike*. International Labour Office, Geneva, 2000, 20.

<sup>23</sup> Ben-Israel, Ruth: Stikes, lockouts and other kinds of hostile action. Hepple, Bob (chief editor): *International Encyclopedia of Comparative Law*. Vol. XV. *Labour Law*. Chapter 15. 1997., 46.

<sup>24</sup> Feintuck, Mike: *'The public interest' in regulation*. Oxford, Oxford University Press, 2004. 41.; Ádám Antal: Előszó. In: Ádám Antal (szerk.): *Alapjogok és alkotmányozás*. Budapest, KJK – MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, 1996, 7–16.

<sup>25</sup> *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 1992, 367.

<sup>26</sup> Helyi közlekedésben a települési (fővárosi) önkormányzat, helyközi (távolsági) közlekedésben az állam feladata a közforgalmú közlekedés részeként a lehető legmagasabb színvonalú menetrend szerinti autóbusz-közlekedés biztosítása az utazási igények és a rendelkezésre álló pénzügyi lehetőségek figyelembevételével. 2004. évi XXXIII. törvény az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállításról 3. § (1) bek. Vasúti közszolgáltatás: a vállalkozói vasúti társaságnak az állammal (települési önkormányzattal) kötött közszolgáltatási szerződése alapján, külön jogszabályban meghatározott hatósági ár ellenében végzett, a közszolgáltatási menetrendben előírt személyszállítási tevékenység. A vasúti közlekedésről szóló 2005. évi. CLXXXIII. törvény 2. § (2) bek. 18. pont

gazdaság bevezetése nem változtat az államnak, mint közszolgáltatások biztosítójának a kötelezettségén.

#### 4. Történeti háttér, a sztrájk jogalapja

A sztrájkjog fejlődésében mindkét országban három nagy korszakot figyelhetünk meg: a kollektív munkabeszüntetést kezdetben tiltották, és büntetőjogi szankciókkal büntették, majd korlátok között megtűrt, de jogilag nem elismert, végül alkotmányos alapjog lett. A sztrájkot, különböző ideológiai alapon, mind az abszolutista, mind a liberális állam tiltotta. Az előbbi az állam, utóbbi a szabadság veszélyeztetőjeként tekint az egyesületekre és a tömeges fellépésre.<sup>27</sup> A gazdaságba való állami beavatkozástól végsőkéig tartózkodó, a privátszférát védelmező liberális állam szabadságeszméje mindenek előtt az egyén, s nem a közösség szabadságát óvja. Mivel felek közötti megállapodás kizárólag magánjogi természetű, a kollektív érdeket érvényesítő sztrájk szerződésszegésnek minősült, mint a munkáltató tulajdonhoz való jogának tagadása, a termelés szükségtelen megszakítása, összeesküvés a kereskedelem hátráltatása érdekében.

A munkaharc jogi elismerésének mind jogdogmatikai mind társadalmi okai voltak. Jogdogmatikai megalapozását a kollektív autonómia eszménye, „az önrendelkezés jogának konzekvens végiggondolása” jelentette. Emellett, ha lehet, még markánsabban jelentkeztek a felek de facto hatalmi viszonyai, illetve az államnak az a törekvése, hogy a konfrontációs eszközöket szabályozva egyensúlyt alakítson ki.<sup>28</sup> Az ipari forradalom nyomán megjelenő munkástömegek kiszolgáltatott, ugyanakkor a közös érdek miatt összefogható társadalmi rétege ugyanis olyan konfliktus-helyzeteket teremtett, melyeket nem sokáig lehetett pusztán a tiltás eszközével rendezni.

Magyarországon az 1872-es ipartörvény tiltotta és büntetni rendelte az összebeszéléseket, a munkabeszüntetés igazolatlan távollétnek minősült, egy napi igazolatlan távollét pedig a törvény, illetve a munkarendek alapján a nyugdíj végleges elvesztésével járt.<sup>29</sup> A tilalom ellenére, mint „jogi népszokást” alkalmasszerűen, a szakszervezeti mozgalom megerősödésével elterjedten alkalmazták. A sztrájk jogszerűségének megítélésakor Ágoston Péter érvei érdemelnek figyelmet. A jogelméletben jártas magánjogász, történétíró és szociáldemokrata politikus alaptétele ugyanaz, mint 34 évvel később a Philadelphiai nyilatkozat jelmondata: „a munka nem közönséges árucikk”.<sup>30</sup> Az életszínvonal meghatározására és javítására minden munkásnak joga van, ez azonban csak kollektív fellépéssel érhető el, s ez alapoza meg a sztrájkhoz való jogot.<sup>31</sup>

Az 1900-as évek első évtizedének vasúti sztrájkjai kapcsán született bírói ítéletek kitértek a munkáltató által (a sztrájk miatt) okozott kár megtérítésének kérdéskörére, il-

<sup>27</sup> Radnay József: A sztrájk egyes kérdései a külföldi gyakorlatban. *Munkaügyi Szemle* 1990/5. 30–40.;

<sup>28</sup> Kiss György (2005) 488, 491.

<sup>29</sup> Tárkány-Szűcs Ernő: *Magyar jogi népszokások*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003, 642.

<sup>30</sup> Ágoston Péter: *A sztrájk jogalapja*. Budapest, Magyar Jogászegylet, 1907, (*Magyar Jogászegyleti Értekezések*; 276) 283.

<sup>31</sup> Ágoston P. (1907), 26–27.

letve arra, vis maiornak tekinthető-e a sztrájk.<sup>32</sup> Emblematikus az első országos vasutas-sztrájk. 1904. április 20-án a 7-es számú „minden vonat megállítandó”-harangjelzést követően „Jogot és kenyeret!” jelmonddal a MÁV összes vonalán leállt a közlekedés. A megmozdulásokra a MÁV elnöke a szolidaritási alap gyűjtésének betiltásával reagált, az üzletvezetőket, stratégiaileg fontos bizottságok elnökeit utasította a mozgalom felszámolására, s az április 20-i országos tiltakozó nagygyűlés ellehetetlenítése érdekében megtiltotta a vasutasoknak, hogy eltávozzanak a szolgálati helyükről, a vezetők ellen fegyelmi eljárás indult. A kegyelemdőfést a katonaköteles vasutasok bevonultatása jelentette.<sup>33</sup>

A szakszervezetek az 1930-as évektől a „szokásjogilag kiharcolt képviselési elvnel fogva a munkások oldalán beavatózta, sztrájkokat szerveztek, ellenállási pénztárakat létesítettek” sikerrel minimalizálva a sztrájk törést.<sup>34</sup> A szocialista időszak alatt a sztrájk a „nemlétező probléma” kategóriájába tartozott, olyannyira, hogy még az 1980-ban kiadott Állam és jogtudományi enciklopédia sem tárgyalja.<sup>35</sup> Változást 1989, a nagy politikai átrendeződések és a sarkalatos törvények éve hoz. Hosszas, indulatos ellentétes álláspontokat ütköztető, a társadalmi feszültségeket jól leképező vitát követően megszületik a sztrájk törvény.<sup>36</sup>

Olaszországban a törvény 1889 előtt, illetve az 1926 és 1943 közötti fasiszta időszakban a nemzetgazdaság, vagy a közhatalom elleni bűncselekményként büntetni rendelte a sztrájkot. Az 1926-os *Legge Rocco* a szakszervezetek mellett a sztrájkjogot is betiltotta. Az 1927-es munkaalkotmány, a *Carta del Lavoro* korporációkba szervezte a munkavállalói és munkáltatói oldalt, a korporáción belüli konfliktusok rendezését a korporációs minisztérium, vagyis az állam feladatává téve. Az azonos területen dolgozó tulajdonosok, vezetők és munkavállalók kényszerszervezete legalábbis látszólag megszüntette az érdekvitákat.<sup>37</sup> A demokratikus jogfejlődés során az Alkotmánybíróság 29/1960 határozata alkotmányellenesnek nyilvánította az olasz büntető törvénykönyv, a *Codice Penale* 502. §-át, amely büntetni rendelte a sztrájkot, ettől kezdve csupán polgári jogi szerződészegésnek minősítve azt. Az Alkotmánybíróság (*Corte Constitutionale*) 123/1962-es döntésétől számítva nem büntethető a szolidaritási sztrájk. A szakszervezetek politikai és gazdasági döntéshozatalban játszott szerepére tekintettel a 290/1975-ös döntés óta jogszerű a politikai sztrájk is.

<sup>32</sup> A vasút mentesült a szállítás kényszere alól, valamint szállítási póthatáridőt alkalmaztak a már úton lévő árukra illetve azokra is, amelyek fuvarozását már a szállítási póthatáridő engedélyezése előtt befejezték (B Tábla G. 177/1904). A Kúria sorra utasította el a kártérítési igényeket, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a munkaadó felelős a sztrájkért, ha az az ő hibájának következménye, vagy ha a sztrájk nem olyan mérvű és méretű, hogy erőhatalomnak lehessen tekinteni (K. 1907 március 14. 139/1906.). Baumgarten Nándor: Kereskedelmi joggyakorlatunk fejlődése. In: *Jogi dolgozatok a Jogtudományi Közlöny ötven éves fennállásának emlékére 1865 – 1915*. Budapest, Franklin-Társulat, 1916, 68–87. 86.

<sup>33</sup> Gadanez Béla–Gadanez Éva: *A vasutasok szakszervezeti mozgalomának története*. Vasutasok szakszervezete, Budapest, 1997, 46.

<sup>34</sup> Tárkány-Szűcs E. (2003), 94.

<sup>35</sup> A konfliktus kialakulását a szocialista állam által feltétlenül biztosítani kívánt minimális bérre, szabadságra stb. vonatkozó szabályok betartásával megelőzhetőnek tartja. Szabó Imre (főszerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1980, 1179.

<sup>36</sup> Lőrincz György: Sztrájk törvény születik. *PMJK*, 2008/2. 137–148.

<sup>37</sup> Tóth Ferenc (szerk.): *Bevezetés a Munkaügyi Kapcsolatokba*. SZIE, Gödöllő, 2008, 172–173.

## 5. Jogi háttér

### Külső jogforrások

A magyar és olasz sztrájkjog közös külső jogforrása a nemzetközi jogi,<sup>38</sup> illetve a közösségi szabályanyag. A tanulmány kereteit ezek részletes tárgyalása meghaladja, itt csak annyit jegyzünk meg, hogy (bár a kérdés megnyugtató rendezésének igénye túlmutat az ország határain) a sztrájk – éppúgy, mint az azt leggyakrabban kiprovokáló bérpolitika – szabályozása egyértelműen nemzeti kompetencia.<sup>39</sup> A szabályozás tehát látszólag tagállami szinten történik, ugyanakkor mind a primer, mind a szekunder közösségi jogforrások korlátokat szabhatnak és szabhatnak is. Elég csak a közelmúlt eseteire gondolnunk (*Laval, Viking*),<sup>40</sup> ahol a munkaharc kontra alapszabadságok csatározásában az Európai Bíróság az utóbbiakat részesítette előnyben.<sup>41</sup>

Szintén érintkezik a sztrájkjal a közlekedéspolitikai. Ez a szabad mozgás gyakorlásától, valamint a közös piac zökkenőmentes funkcionálásától elválaszthatatlan terület a legrégebbi közös politikák egyike.<sup>42</sup> A közlekedés nemzeti kereteinek leépítése azonban itt is nehézségekbe ütközött.<sup>43</sup> Az Európai Bizottság 2001. szeptember 12-én elfogadott, az Unió közlekedéspolitikájának irányvonalát 2010-ig meghatározó Fehér Könyve két esetben utal a sztrájkra. Egyrészt az ágazat megfelelő átszervezésének elmaradásában szerepet tulajdonít az érintettek sztrájkjától, s ezáltal a főutak megbénulásától való félelemnek,<sup>44</sup> magas színvonalú közszolgáltatás alcímmel pedig meglehetősen kritikusan fogalmazva az utas központú, folyamatos szolgáltatás fontosságára és a sztrájk káros mellékhatására hívja fel a figyelmet.<sup>45</sup> A Fehér Könyv megközelítése – érthető okokból, hiszen nem foglalkoztatáspolitikai dokumentumról van szó – a közlekedési igényeket magas szinten kielégítő, hatékonyan működő és átlátható működésre koncentrálna, a sztrájkra, mint lehetséges kerékkötőre tekint.

<sup>38</sup> Legfontosabbak: Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (8. cikk), közvetetten az ILO 87. és 98. sz. egyezménye, Az emberi jogok és alapvető szabadságok Európai Egyezménye (11. cikk) valamint az Európai Szociális Karta (6. cikk). Iránymutatásul szolgál továbbá az ILO egyesülési szabadsággal foglalkozó bizottságának esetjoga.

<sup>39</sup> „E cikk rendelkezései a díjazásra, az egyesülési jogra, a sztrájkjogra vagy a kizárás jogára nem alkalmazhatók”. EKSZ 153. cikk (5) (korábbi 137. cikk).

<sup>40</sup> *Laval v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, Case C-341/05 és *International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union v. VikingLine*, Case C-438/05.

<sup>41</sup> A nemzeti (magyar, illetve olasz) sztrájkjog közösségi vonatkozásait lásd: Kiss, György – Kajtár, Edit: *Freedom of Services, Establishment and Industrial Conflicts: Country Report: Hungary*. In: Blanpain, Roger – Świątkowski, Andrzej M. (ed.): *The Laval and Viking cases: freedom of services and establishment v. industrial conflict in the European Economic Area and Russia*. Austin, Tex., Wolters Kluwer, 2009, (Bulletin of comparative labour relations ; 69) 83–101.; *Orlandini, Giovanni: Viking and Laval: Impacts on the Right to Strike and Collective Autonomy in the Italian Legal System*. Ugyanott: 103–115.

<sup>42</sup> A Római Szerződés a Közösség egyik alap célkitűzéseként fogalmazta meg a közös politika elfogadását. Jelenleg lásd EKSZ 90–100. cikk (korábbi 70–80).

<sup>43</sup> Lővétei István (2004): A közlekedési igazgatás. In: Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk): *Magyar közigazgatási jog. Különös rész Európai Unió kitékintéssel*. Osiris, Budapest, 157–175. ; 166.

<sup>44</sup> *Fehér könyv. Európai közlekedéspolitikai 2010-ig: itt az idő dönteni*. COM (2001) 370. 24.

<sup>45</sup> „A közszolgáltatás szerepe, hogy a használóinak, nem pedig a tisztviselőknek és hivatalnokoknak az érdekeit és igényeit szolgálja, és folyamatosan biztosítsa a szolgáltatások zökkenőmentes üzemeltetését. Egyes országokban azonban a közelmúlt sztrájkjainak hatására a vasutat használó fuvarozók némelyike elbizonytalanodott a vasút megbízhatatlansága miatt, és közúti fuvarozásra tért át.” COM(2001)370. 86.

## Belső jogforrások

A munkaharc joga mindkét országban alkotmányos alapokon nyugszik,<sup>46</sup> az alaptörvény szükségképpen szükségzavú megfogalmazását speciális törvényi szabályozás bontja ki. Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Köztársaság Alkotmánya, az alapvető jogokról és kötelesegekről szóló XII. fejezetében található rendelkezések szerint a sztrájk nem korlátlanul, hanem az azt szabályozó törvények keretei között gyakorolható. Az Alk. 70/C. § (2) bekezdése tehát a jogalkotóra bízta, hogy ún. alkotmányerejű vagy sarkalatos törvényben szabályozzon.<sup>47</sup> A már létező nemzetközi szabályozásra tekintettel,<sup>48</sup> továbbá a szükséges konszenzus hiányának köszönhetően, egy rövid, több kérdést rendezetlenül hagyó törvény született. Az 1989 évi VII. törvény (a továbbiakban Sztv.) rövidegsége (mindössze hét szakasz) azonban számtalan kérdést hagy megválaszolatlanul, s ezzel a bíróságokra hárítja a keretjellegű szabályok tartalommal való megtöltését.

A magyarhoz hasonlóan az olasz alkotmány is az alapvető jogok és kötelezettségek fejezetben garantálja a sztrájkhoz való jogot az azt szabályozó törvények keretei között. Lényegi eltérést jelent, hogy az olasz szakirodalom a 40. cikket a 3. cikk (2) bekezdéséhez köti,<sup>49</sup> mely szerint „a Köztársaság feladata, hogy megszüntesse azokat a gazdasági és társadalmi akadályokat, amelyek lényegesen korlátozva az állampolgárok egyenlőségét és szabadságát, megátolják a személyiség kiteljesedését, és minden munkavállaló részvételét az ország politikai, gazdasági és társadalmi életében”. Innen eredeztethető a politikai sztrájk nagyobb tere, melyet a *Corte di Cassatione* döntése a közelmúltban még inkább megerősített.<sup>50</sup> Az olasz modellt magas fokú törvényi beavatkozás, gazdag *Corpus Juris* jellemzi.<sup>51</sup> Az 1970-es *Statuto dei Lavoratori* nyitotta meg a szabályozási lehetőséget a három legnagyobb szakszervezeti föderáció előtt. Ugyanakkor az olasz munkajog tradicionálisan szakszervezetbarát hozzáállásában már a 20. század végén változás állt be, így pl. a 146/1990-es törvény nagyban gyengítette a nagyobb szakszervezeti konföderációk szabályozó funkcióját.<sup>52</sup> A sztrájkot általában nem, csupán az alapvető közszükségletet kielégítő munkáltatóknál folyó sztrájkot szabályozza speciális törvény, ez a 2000/83-as

<sup>46</sup> Szintén deklarálja a munkaharc jogát a német alaptörvény (9. cikk (3) bek.), a görög (23. cikk.), a portugál (58. cikk.), a spanyol (28. cikk (2) bek.) illetve, a török (54. cikk.); Kiss György (2005), 489–490.

<sup>47</sup> A kétharmados többség előírása némiképp meglepő annak fényében, hogy az alkotmányi szabályozás szerint egyszerű többség elégséges pl. az élethez és emberi méltósághoz való jog, tulajdonjog szabadságához való jog törvényi szabályozásához. A szabályozáshoz szükséges többség azonban nem hierarchiát jelöl ki, hanem arra szolgál, hogy ne váljon alapjog szabályozása politikai kompromisszum tárgyává. Chronowski Nóra: „Integrálódó” alkotmányjog. Dialóg Campus, 2005. Lásd még: Balogh Zsolt–Holló András–Kukorelli István–Sári János: *Az Alkotmány magyarázata*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2003, 62–64.

<sup>48</sup> A Magyarország politikai évkönyve 1990-ben a jogszabály rövidegségét azzal magyarázza, hogy a Sztv. összhangot teremtett a GSZKJNE és a kihirdetett egyéb nemzetközi egyezményekkel, így csak a legáltalánosabb kérdésekre ad választ. Jutasi György: A törvényhozás 1989-ben. In: Kurtán Sándor–Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve*. Aula, Budapest, 1990, 364–377.; 364.

<sup>49</sup> Persiani, Mattia: *Diritto sindacale*. 7. átdolg., bőv. kiadás, Padova, CEDAM, 2000, 157.

<sup>50</sup> Cassatione civile, 21 Aug. 2004, No. 16515.; *Giovanni Orlandini* (2009), 107.

<sup>51</sup> Carinci, Franco: New Trends in Italian Labour Law. Italian Labour Law e-Journal. 2003/3. <http://www.dirittodellavoro.it/public/current/ejournal/asp/frameDottrina.asp?nomefile=03-2003/art125.htm&filenote=03-2003/notart125.htm> (Letöltve: 2010-01-18).

<sup>52</sup> Carinci, F. (2003).

törvénnyel módosított 1990/146-os törvény,<sup>53</sup> illetve különböző egyéb joganyagokban szórványosan találunk utalásokat. A közszükségletet kielégítő közszolgáltatások a törvényi definíció szerint az egyén számára alkotmányban biztosított jogok élvezetét biztosítják (1.§ (1)). A privát szektor az olasz jogi tradícióban mélyen gyökerező kollektív autonómia eszményének megkérdőjelezhetetlensége miatt jórészt szabályozatlan.<sup>54</sup>

Míg a magyar törvényi szabályozást a rendszerváltás előtti politika ideológiája hátráltatta, az olaszoknál a kései szabályozás háttérében többek között a három nagy szakszervezet (*Cgil, Cisl, Uil*) ellenállása állt, amelyek képesnek érezték magukat a munkabéke fenntartására. Az 1980-as évek végének intenzív, a közszféra stratégiailag fontos területeit (mint például kórház, iskola, közlekedés) érintő sztrájk hulláma azonban egyértelművé tette, hogy a szakszervezetek egymagukban nem képesek kontrollálni a helyzetet. Az olasz jog a szociális partnereket és a kollektív szerződéses megállapodást teszi a folyamat főszereplőivé, illetve önfoglalkoztatók, bizonyos szakmát űzők és kismunkáltatók esetén az önszabályozást.<sup>55</sup> A szabályozás három pilléren nyugszik, a jog által adott minimális szabályokon, a szociális partnerek szabályozó funkcióján, illetve a Garancia Bizottság (*Commissione di Garancia*) egyre aktívabb tevékenységén.<sup>56</sup> A felek szerepe főként a minimum-szolgáltatás megállapításánál döntő. Egyrészt a konkrét helyzet felmérésére szaktudásuk miatt ők a legalkalmasabbak, másrészt könnyebben módosítható, így a felmerülő helyzetekhez jobban alakítható, rugalmasabb, mint ha a törvény fixálná. A kizárás, mint munkáltatói munkaharci eszköz terén jelentős eltérést találunk. Míg a magyar gyakorlat az Alkotmány hallgatását tilalomként értelmezi, az olasz jog elismeri a *serrata* létjogosultságát: A kizárás ugyanakkor súlyát és kereteit tekintve jóval gyengébb a sztrájknál, nem jog, csak szabadság. A támadó kizárás jogellenes, az ún. védekező kizárás azonban alkalmazható, a gyakorlatban tipikusan például akkor, ha a forgósztrájk ellehetleníti a foglalkoztatást, vagy ha a sztrájk személyi, illetve vagyónbiztonságot veszélyeztet, illetve a munkáltató gazdasági ellehetetlenülésének veszélye esetén.<sup>57</sup> A jogellenes sztrájkra reagáló védekező kizárás engedélyezése magyarázza többek között, hogy miért fordulnak a munkáltatók a bírósághoz a sztrájk jogszerűségének megítélésért.

Az alkotmányi bázisú törvényi szabályozást a bírói gyakorlat teszi élő joggá.<sup>58</sup> A bírák konkrét ügyben jogszabály alapján, meggyőződésüknek megfelelően döntenek a vitássá tett vagy megsértett jogról, feladatuk azonban túlmutat a jog konkretizálásán, a jogértelmezés mellett a jog továbbfejlesztése is feladatuk.<sup>59</sup> Ideális esetben a bírói jogalkotás ál-

<sup>53</sup> 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.

<sup>54</sup> A kollektív autonómia teoretikus alapjait Olaszországban Gino Gugni fektette le.

<sup>55</sup> Bordogna, Lorenzo: Dispute regulation in essential public services in Italy: Strengths and weaknesses of a 'pluralist approach'. *Journal of Industrial Relations*, Vol. 50, 2008/4, 595–611; 596–597.

<sup>56</sup> Bordogna, L. (2008), 597.

<sup>57</sup> Corte di Cassazione 711/1980-as döntése.

<sup>58</sup> Az Alkotmánybíróság a joggyakorlat alkotmányosságának ellenőrzése kapcsán fejtette ki ún. élőjog elméletét, mely alapján nem a normaszöveget önmagában, hanem az „élő jogot” kell az Alkotmány rendelkezéseinek tartalmával és az alkotmányos elvekkel összevetnie. 57/1991. (XI. 8.) AB határozat.

<sup>59</sup> A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bszi.) 3. § és az ahhoz fűzött indoklás.

talánosít, elvi magyában a társadalmi viszonyok alakulását is kifejezésre juttatja. A formailag ugyan jogszabálynak nem tekintett bírói döntés tartalmilag, társadalmi funkcióját tekintve mégiscsak jogszabály, hiszen adott jogvita ezek alapján (is) kerül eldöntésre.<sup>60</sup>

Bár Olaszországban nincs precedens rendszer, a *Corte di Cassatione* és egyes nagyvárosok (Milánó, Róma) bíróságainak döntései dominálnak. A magyar jogban a növekvő sztrájk eseteknek köszönhetően egyre konzisztensebb a bírói gyakorlat. Ugyancsak szerepet kap az elméleti és gyakorlati problémák értelmezése a jogászképzésben, szaklapokban, illetve kommentárookban. A jogtudomány álláspontjára hivatkozás német hagyománya<sup>61</sup> feleledni látszik. Hazánkban gondoljunk akár az e tárgyban szervezett konferenciákra, vagy az Állampolgári Jogok Országgyűlési Hivatalának 2008-2009-es projektjére<sup>62</sup>, vagy akár a Pécsi Munkajogi Közleményekben publikált, a jogalkotókat, jogalkalmazókat egyaránt megszólaltató sztrájkjogi műhelyvitára. Az olasz jog formálásában eleve kiemelkedő szerepet töltenek be a jogtudósok,<sup>63</sup> kis túlzással elmondható, hogy az olasz munkajogi kommentárookban, szaklapokban egyfajta modern *communis opinio doctorum* jelenik meg.<sup>64</sup> Igaz, e kommentárok – ellentétben például az angolszász gyakorlattal – inkább a dogmatikai kidolgozásra helyezik a hangsúlyt.<sup>65</sup>

## 6. A sztrájk sajátosságai és korlátai

### Általános korlátok

A sztrájkhoz való jog ún. második generációs gazdasági, szociális jog, így kereteinek megszabásakor az állam viszonylag nagyobb szabadsággal rendelkezik.<sup>66</sup> A magyar Alkotmánybíróság megállapítása szerint a sztrájkjog „nem abszolút, hanem nyilvánvalóan az adott politikai, gazdasági, társadalmi viszonyok között mintegy „relative” gyakorolható alapvető állampolgári jog.”<sup>67</sup> Mindkét vizsgált országban több korlátozást találunk, ezek lehetnek tér és időbeliek, vonatkozhatnak a tárgyi és személyi körre. A sztrájkjog korlátait az olasz bírói gyakorlat két markáns kategória kimunkálásával fektette le. A sztrájk természetében rejlő, többek által kritizált belső korlátok mellett léteznek ún. kül-

<sup>60</sup> Kulcsár Kálmán: *Jogsociológia*. Kultúrtrade, Budapest, 1997, 283.

<sup>61</sup> A XIX. században az uralkodó tanra (*herrschende Lehre*) való utalást mára a bírói gyakorlat által befogadott jogtudósi vélemény (*herrschende Meinung*) váltotta fel, vagyis a bírói gyakorlattal megerősített jogtudósi iránymutatás jogforrásnak minősül. Pokol Béla: *Jogelmélet*. Századvég Kiadó, Budapest, 2005, 216.

<sup>62</sup> Lápóssy Artila–Zeller Judit: A sztrájkhoz való jog mint alkotmányos alapjog: Tézisek és dilemmák. *PMJK* 2009/1. 99–106.

<sup>63</sup> Monateri, Pier Giuseppe–Mury, Alberto–Chiaves, Andrea: *International Encyclopedia of Labor*. Vol. 3. *Contracts*. Kluwer, 1999 The Hague. 23.

<sup>64</sup> A jogtudósok szerepe mindig is kiemelkedő volt Olaszországban, gondoljunk csak Gaius, Ulpianus, később a glossátorok, posztglossátorok műveinek erejére.

<sup>65</sup> David, René: *Sources of law*. David, René (ed.) *International Encyclopedia Comparative Law*. Vol. II. Chapter 3. The legal systems of the world, their comparison and unification. 1984, 181.; Foro Italiano, Giurisprudenza Italiana, és a Massimari az ügyek összefoglalja, a Reportario-k az ügy elérhetőségéről adnak tájékoztatást. Ugyanitt, 192.

<sup>66</sup> Carinci, F. (2003).

<sup>67</sup> 673/B/1990. AB határozat.



ső korlátok, ezek más, az alkotmányban elismert értékek.<sup>68</sup> A sztrájk korlátozása egyrészt azzal indokolható, hogy több kárt okoz a köznek, mint a munkáltatónak (főként a lényeges szolgáltatásoknál jelentkezik ez karakterisztikusan), másrészt a közös kasszát rövidíti meg.<sup>69</sup> A korlátozás oka egyre inkább a felhasználók védelme (főként be nem jelentett sztrájk esetén). A közsférában még inkább egyértelmű, hogy a sztrájk *ultima ratio* kell legyen és csak a békés módszerek kimerítése után alkalmazható.<sup>70</sup>

### Az arányosság elve

Felmerülhet-e a sztrájk jog korlátozása az elérni kívánt cél és a sztrájk által okozott kár aránytalanságára történő hivatkozással? A válasz nem teljesen egyértelmű. Kifejezetten egyik most vizsgált jogrendszer sem hivatkozik a német jogban<sup>71</sup> fellelhető arányossági kritériumra. Megjegyezzük azonban, hogy a magyar szakértők közül egyre többen érvelnek úgy, hogy az arányosság a rendeltetésszerű joggyakorlás részeként kezelendő.

Az olasz jogban az arányosság megkövetelése ellentmond a kollektív autonómia elvének, melynek értelmében harmadik személy nem jogosult annak megítélésére, hogy elég nyomós-e az ok, amiért a sztrájk folyik. A sztrájk következtében keletkező jövőbeli károk azonban több szempontból is szerepet kapnak. Egyrészt az akció nem okozhat akkora kárt, hogy a munkáltató ne legyen képes újra indítani az üzeme(i)t azután, hogy befejeződik a sztrájk. Egyértelműen tilos az a sztrájk, amelyik végleg ellehetetlenítené a munkáltató termelését. E szabály az Alkotmány 41. szakaszára utal (munkáltató üzleti produktivitása), de a munkahely megszűnése okán a 4. szakasszal, vagyis a munkavállaló munkához való jogával is összefügg.<sup>72</sup> A munkáltatónak biztosítani kell a lehetőséget, hogy a sztrájk befejeztével újra elkezdhesse tevékenységét. A rotációs vagy forgó sztrájkok (*scioperi articolati*) ennek az elvnek a kiterjesztő értelmezésével minősülhetnek jogellenesnek.<sup>73</sup>

### Kizárt alanyi kör, a szolidaritási sztrájkhoz kapcsolódó korlátozások

Hasonlóan a magyarországi szabályozáshoz Olaszországban is tilos a rendőrség, a fegyveres erők munkaharca, mivel az a nemzet biztonságát, az állampolgárok fizikai épségét, tulajdonát veszélyeztetné. A magyar Alkotmánybíróság 88/B/1999. határozatban a sztrájk teljes – vagyis az e szerveknél alkalmazott közalkalmazottakra és köztisztviselőkre is kiterjedő – kizárását a honvédség és a rendvédelmi szervek alkotmányos feladatainak hatékony ellátásával indokolta. Az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány által a fegyveres erők és a rendőrség tagjaira vonatkozó törvényi korlátozás lehetőségével<sup>74</sup> teljes mértékben élt mindkét állam: abszolút a tilalom.

<sup>68</sup> Giovanni, Orlandini (2009), 104.

<sup>69</sup> Treu, T.(1997), 19.

<sup>70</sup> Treu, T.(1997), 20.

<sup>71</sup> Berke Gyula–Kiss György: A sztrájk szabályozásának lehetőségei a közszolgáltatások területén. PMJK, 2009/2, 29–72. 42.

<sup>72</sup> Orlandini, Giovanni (2009), 105.

<sup>73</sup> Cass. 1980. jan 30.

<sup>74</sup> 22. cikk, 2. bekezdés.

A szimpátia vagy szolidaritási sztrájk engedélyezésénél a magyar szabályozás a liberálisabb, ugyanis – szemben az olasz szabályozással – nem követel meg „kellő mértékű érdekszövetséget” az alap-sztrájkjal.<sup>75</sup> Ugyanakkor mégiscsak megszorítást találunk olyan értelemben, hogy szolidaritási sztrájkot csak szakszervezet szervezhet. Az olasz *sciopero di solidarietà* (szolidaritási sztrájk) speciális fajtája a *sciopero di protesta* a tiltakozó sztrájk leg-több esetben a munkáltató diszkriminatív intézkedése ellen szerveződik.

### Kit illet a sztrájkjog? Az előzetes szavazás

Bár a sztrájkhoz való jog a munkavállalókat (a Sztv. szóhasználatával élve dolgozókat) illeti, annak gyakorlása a gyakorlatban tipikusan a szakszervezetekhez kötődik. A sztrájk az egyént megillető jog, melynek jogszerű gyakorlása nem képez szerződészséget. Bár a gyakorlatban több (legalább két) munkavállaló részvétele szükséges, az egyetlen munkavállaló részvételével folytatott sztrájk sem elképzelhetetlen, amennyiben előzetesen, pl. szakszervezeten keresztül bejelentik a munkamegtagadás kollektív természetét.<sup>76</sup> Szintén az egyén a sztrájkhoz való jog alanya többek között a spanyol, illetve francia jogban, míg a német felfogás a kollektívát megillető jogként kezeli. A magyar felfogás és gyakorlat az előbbivel ellentétes, a Legfelsőbb Bíróság jogellenesnek minősítette az egyetlen közalkalmazott által folytatott egyéni figyelmeztető sztrájkot.<sup>77</sup> A szakszervezet beleegyezése nélkül, illetve annak ellenére folytatott vadsztrájk (*sciopero selvaggio*) sem büntetendő önmagában, sőt igen gyakori, különösen az olasz jogban. Kivétel a vadsztrájk engedélyezése alól a magyar jogban a szolidaritási sztrájk, ahol, mint már említettük, kötelező a szakszervezeti szervezethez.

A sztrájk támogattságának felmérésére hazánk nem, az olasz gyakorlat pedig csak 2009. óta alkalmazza az előzetes szavazás (az angolok által alkalmazott *ballot*) intézményét. A magyar Sztv. tervezet tárgyalása során ugyan felmerült a lehetőség, de konszenzus hiányában, többek között a munkáltató esetleges retorziójára való hivatkozással elvetették. Az olasz rendszerben a *ballot* sokáig a szakszervezetek ellenállásán bukott meg, melyek a sztrájkhoz való jog korlátozásaként, illetve kontroll szerepük csorbításaként tekintenek egy esetleges előzetes szavazás bevezetésére.<sup>78</sup> Sokáig az önkéntes *ballot* volt az egyetlen olyan intézmény, amelyről feltételezhető volt, hogy hozzájárulnának a szakszervezetek. Egy angol modellhez<sup>79</sup> hasonló, törvény által kötelezően előírt szavazás és a sztrájk bizonyos „szavazathoz” való kötése ugyanis ellentétes a kollektív autonómia tradíciójával.<sup>80</sup> Ezen változtat a 2009-es reform, mely a szakszervezet által szervezett akció megindíthatóságát a támogatottság mértékétől teszi függővé (lásd bővebben később).

<sup>75</sup> Persiani, Mattia: *Diritto sindacale*. 7. átdolg., bőv. kiadás, Padova, CEDAM, 2000, 163.

<sup>76</sup> Persiani (2000), 152–153.

<sup>77</sup> BH1996. 563.

<sup>78</sup> Köszönet az információért Maria Paola Monaconak, a Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Firenze munkajogász professzorának, aki 2001 szeptembere óta a Commissione di Garanzialval dolgozik a 146/1990-es sztrájk törvény reformján. Forrás: személyes interjú, 2009. június 16. Firenze.

<sup>79</sup> Hardy, Stephen: *Labour Law in Great Britain*. 3rd, revised edition. Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2007, 297.

<sup>80</sup> Köszönet az információért Giovanni Orlandininek, az Università di Siena – Facoltà di Scienze Politiche professzorának. Forrás: személyes interjú, 2009. június 17, Firenze.

Hazánkban a szavazás elvetése azt a kérdést is felveti, vajon a sztrájk a többség véleményét képviseli-e, vagy – élesebben fogalmazva – a munkavállalók nagy része egyáltalán tudja-e, miért folyik a sztrájk.

### Az érdekvita rendezéséért folyó sztrájk és a politikai sztrájk megítélése

A mindkét ország által ratifikált Európai Szociális Karta sztrájkjoghoz kapcsolódó esetjoga szerint a sztrájk csak érdekkonfliktusok esetén alkalmazható, vagyis sem a politikai célú sztrájk, sem a jogi vitából eredő sztrájk nem vonható a 6. cikk 4. bekezdés hatálya alá.<sup>81</sup> A politikai sztrájk mindkét jogban tilos, ugyanakkor az olasz gyakorlat jóval szűkebben értelmezi, mi minősül politikainak,<sup>82</sup> s legálisnak minősíti a, bár politikai színezetű, de a munkavállalói érdekekhez kapcsolható megmozdulásokat, szinte a forradalom jellegét öltő sztrájk akad csak fenn a rostán. Hazánkban nem tisztázott a gazdasági és szociális valamint a politikai célok közti különbség.

Fontos különbség, hogy szemben a magyar, vagy német szabályozással az olasz jogban a jog- illetve érdekvita elhatárolása irreleváns.<sup>83</sup> Nem találunk a Sztv-ben szabályozott tilalomhoz hasonló kitétel az olasz jogban, folytatható jogvita érdekében is sztrájk.

### Békekötelem

Magyarországon ugyancsak korlátot jelent a békekötelem.<sup>84</sup> A Sztv. a Szociális Jogok Európai Bizottsága (*European Committee of Social Rights*) által kritizált 3. § (1) bekezdés d) pontja alapján nem folytatható sztrájk a kollektív szerződés megváltoztatása iránt a kollektív szerződés hatályának ideje alatt. A békekötelem az olasz gyakorlatban igen csekély szerepet tölt be, az ilyen irányú kollektív szerződéses megállapodás ugyanis az egyént egyáltalán nem köti, illetve a gyakorlatban a szakszervezet számára sem jelent nagy akadályt. A szabályozás ideológiai alapja a sztrájknak az egyén jogaként való kezelése, amit a szakszervezet döntése nem korlátozhat. A végeredmény hasonló az angol szabályozáshoz, ahol a békekötelem nem kényszeríthető ki, un. *gentlemen's agreement*-ként funkcionál.<sup>85</sup>

### „Lehülési idő” és az alternatív vitafeloldó módszerek igénybe vétele

Mindkét jog tartalmaz úgynevezett lehülési időt. Az előzetes jelzés és a lehülési idő kivárása (7 illetve 10 nap) a jogszerűség feltétele. Bár a törvény által előírt idő kivárása sokszor inkább csak formálisan, és nem érdemi tárgyalással telik. Ennek kapcsán jegyezzük

<sup>81</sup> Politikai sztrájkokról nem szól a 6. cikk, melynek célja a kollektív érdekegyeztetéshez való jog, így az ilyen sztrájkok nyilvánvalóan kívül esnek a kollektív érdekegyeztetés látókörén. *European Committee of Social Rights Conclusions II*, 27, 28.

<sup>82</sup> Jacobs, Antoine T. J. M.: The law of strikes and lockouts. In: Blanpain, Roger (ed.): *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economics*. 2008, 633–687. 649.

<sup>83</sup> Jacobs, A. T. J. M. (2008), 646.

<sup>84</sup> A békekötelem törvényi szabályozása ellentétes az Európai Szociális Karta 31. cikkelyével, abban ugyanis a feleknek kell megegyezniük.

<sup>85</sup> Jacobs, A. T. J. M. (2008), 644.

meg, hogy az alternatív vitafeloldó technikák, mint permegelőző, illetve azt helyettesítő konfliktuskezelő módszerek alkalmasak lehetnének a sztrájk kiváltására is, legfőképpen gyorsaságuk, az ügyek bizalmas, és a bírói útnál rugalmasabb kezelése miatt.<sup>86</sup> Ennek ellenére a magyar konfliktusok (és az olaszok is) jellemzően sztrájkba vagy munkaügyi perbe torkollanak, a felek csak végső eszközként folyamodnak az alternatív eszközökhöz, vagy ha a felek közötti kapcsolat már nagyon megromlott.<sup>87</sup> Hazánkban a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat ajánlja fel segítségét és küld ki közvetítőt vagy döntőbíró. Igaz a lehetőségekhez képest nem nagy a szerepe. Bár egyre ismertebb, több okból (mint például kifárasztásra épülő stratégia, a vállalat presztízs féltése, a magyar tárgyalási- és kommunikációs kultúra, a szakszervezet és a munkáltató közötti aszimmetrikus erőviszonyok)<sup>88</sup> mégsem veszik igénybe. Bár kéri a közvetítést, valójában nem szándékoznak megállapodni (pl. VDSZSZ-MÁV eset). Pozitív példa lehet a bérvita rendezésére igénybe vett munkaügyi közvetítés a Volán és a Malév esetében.<sup>89</sup>

Olaszországban a Garancia Bizottságnak nincs az angol ACAS-hoz<sup>90</sup> hasonló mediációs jogköre, ami többek között annak tudható be, hogy Olaszországban a közvetítésnek nincsenek hagyományai. Ugyanakkor az 1998-as, a közsféra egészére kiterjedő, és az egész országot megbénító sztrájk hatására születtek meg a 83/2000-es törvény szigorúbb rendelkezései, illetve vezették be a sztrájkot megelőzően kötelezően igénybe vendő egyeztetést.<sup>91</sup>

## A károk enyhítése

A magyar munkáltató a kárát külső munkaerő igénybevételel enyhítheti, a munkaerő kölcsönzés azonban tilos. Az olasz szabályozás tiltja akár kölcsönzött, akár „rendes” munkavállaló felvételét. Mindkét országban megengedett a meglévő munkaerő túlmunkára rendelése. Ez utóbbinak az olasz gyakorlatban korlátot szab az alacsonyabb rendű munka elrendelésének (*demanzionamento*) tilalma.

Figyelemreméltó problémát vet fel, hogy az olasz sztrájk fogalom tág, abba beletartoznak a munkahelytől távolmaradás stratégiaileg megtervezett más módjai is, mint a tagolt sztrájk (*sciopero articolato*), ahol munkamegtagadás és munkavégzés váltogatják egymást. A bíróságok kezdetben jogellenesnek nyilvánították ezeket. A jelenlegi joggyakorlat már engedélyezi őket, azzal a korláttal azonban, hogy a munkáltató megtagadhatja a munkavállalók foglalkoztatását. Ez tehát a kizárás (*serrata*) speciális esete, amikor gazdaságtalanság-

<sup>86</sup> Lásd: Rúzs Molnár Krisztina: *Mediáció a munkajogban*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2007, 95–99.

<sup>87</sup> <http://www.hrportal.hu/index.phtml?page=article&id=66935> (Letöltve: 2010-01-04)

<sup>88</sup> Lovász Gabriella (2004-2009): *Közvetítők. Kérdőívek és interjúk*. Kutatás. Balogh Eszter et alia. (2008): *Kutatási Beszámoló. A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat tevékenységének társadalmi hasznossága*. (Rézler Gyula Mediációs Intézet zárótanulmánya) Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2008.

<sup>89</sup> Mihály Ildikó: *Vitarendezés, kulturált munkaügyi kapcsolatok, preventív mediáció, beszélgetés* Kovács Gézával a Munkaügyi Közvetítő és Döntőbírói Szolgálat Igazgatójával. *Munkaügyi Szemle*, 2008/3, 89–92.

<sup>90</sup> Advisory, Conciliation and Arbitration Service.

<sup>91</sup> Jacobs, A. T. J. M. (2008), 662.

ra hivatkozással a munkáltató megtagadhatja a sztrájkoló, vagy akár a sztrájkoló munkavállalók foglalkoztatását a sztrájkkal nem érintett időtartamra. Két fajtája a forgósztrájk (*sciopero a scacchiera*) és a megszakított, vagy szakaszos sztrájk (*sciopero a singhiozzo*). Például az óránként 10 perces sztrájk okozta kárt elosztják a munkavállalók között, ugyanakkor ez maximalizálja a munkáltató kárát. A Bizottság a szankció kiszabásakor ugyancsak mérlegeli, mekkora kárt okozhat a sztrájk, illetve ugyancsak itt kell megemlíteni a *precettazione* intézményét, vagyis ha a sztrájk várhatóan túl nagy kárt okozna, a tartományi vagy megyei kormánytisztviselő (*prefetto*), vagy a miniszter megtilthatja a lefolytatását.

### Közlekedési sztrájk során bevetett egyes tipikus sztrájkfajták

Közlekedési sztrájk során tipikusan gyakrabban fordulnak elő egyes sztrájkfajták. A be nem váltott sztrájkfenyegetés, illetve a sztrájk lebegtetése tehát mindkét országban a munkaharc repertoárjának bevett eszköze.<sup>92</sup> A Berki által felsorolt újonnan megjelenő sztrájk több fajtája is a VDSZSZ-hez köthető, így az előre be nem jelentett időpontban folytatott „meglepetés-sztrájk”, gördülő sztrájk (több munkabeszüntetés különböző időpontokban, az irodalomban gördülő akkor, ha különböző helyszíneken is), a kulcsmunkavállalókat érintő súlyponti sztrájk. Egyes kvázi sztrájkok a rendeltetés ellenes joggyakorlás gyanúját vetik fel.<sup>93</sup>

Azt, hogy milyen sztrájk típusokat alkalmaznak, illetve mennyi ideig tart egy-egy akció, egyértelműen befolyásolja a kieső bért pótolni hivatott sztrájkalap megléte, illetve hiánya, továbbá nagysága. Ellentétben a magyar és többek között például a német modellel, az olasz munkaügyi kapcsolatok tradíciójából nem következik sztrájk alap létrehozása.<sup>94</sup> A magyar gyakorlattal szemben a határozatlan idejű sztrájk (*sciopero a tempo indeterminato*) emiatt ismeretlen az olasz gyakorlatban. (Itt jegyezzük meg, hogy Észtországban egy 2008. júliusi törvény 2010-től nyilvánossá teszi a sztrájk alapokat.)<sup>95</sup> Az úgynevezett tagolt sztrájkot, úgymint forgó- és szakaszos sztrájkot is ezért alkalmazzák előszeretettel.

A szabálytartó sztrájk, más néven „amerikázás” mindkét országban jelen van. Ennek lényege, hogy a munkavállalók csupán a számukra kijelölt feladatok minimumát szolgáltatják a szabályok (tipikusan munkabiztonsági előírások) precíz betartásával, végletesen lassan, illetve nagy késéssel. Tipikus példa az efféle passzív ellenállásra a 2010. január 4-i budapesti buszos ellenállás, amikor is a buszvezetők különböző kisebb műszaki hibákra,

<sup>92</sup> Hasonló a gyakorlat továbbá Ausztriában, Finnországban, Írországban, Máltán, Norvégiában, illetve Spanyolországban. Utóbbinál az elmaradt sztrájkok különösen gyakoriak a közlekedésben. Carley, M. (2008), 18–21.

<sup>93</sup> Berki Erzsébet: Illúziók és kiábrándulások (Sztrájkok és direkt akciók 2008-ban) *Érdekképviselői felhívásokon. Szakszervezeti tisztviselők gyakorlati kézikönyve*. Raabe Klett Könyvkiadó Kft. Budapest, 2009.

<sup>94</sup> Olyannyira, hogy egy ilyen alap létrehozásának igénye fel sem merül sem a szakirodalomban, sem a szakszervezet részéről. Legfőképpen azért, mert a sztrájkhoz való jog az egyént illeti, nem pedig a kollektívát, így a szakszervezetnek nem áll érdekében (nem jut eszébe) a sztrájkolókat anyagi támogatása, másrészt pedig egész egyszerűen nincs rá pénz.

<sup>95</sup> Carley, M. (2009), 20.

mint például hiányos utastér megvilágítás, repedt irányjelző búra, hivatkozva nem indultak el (a helyzet fonákságának érzékeltetése kedvéért jegyezzük meg, a Kelenföldi garázsban 172-re ugrott a reggeli meghibásodások száma a korábbi napi 8-10-es átlaghoz képest). A passzív ellenállás eredményeként néhol megbénult, általánosságban majdnem a felére csökkent a szokásos forgalom.<sup>96</sup> A *sciopero bianco* elterjedt az olasz gyakorlatban, olyannyira, hogy több (pl. orosz, héber) nyelvben „olasz sztrájk”-nak is nevezik az efféle akciót, miután úgy tartják, hogy először 1904-ben, Olaszországban került rá sor. A *sciopero bianco* típusú példája volt az Alitalia pilótáinak 2008. november 7-i megmozdulása.<sup>97</sup> A szabálytartó sztrájkhoz hasonló munkalassítás a *sciopero del rendimento*, illetve ennek speciális fajtája, a lehető legalacsonyabb teljesítményt megcélzó, természetesen az időberben alkalmazottak által alkalmazott *sciopero del cottimo* úgyszintén alkalmazott módszerek.

### A még elégséges szolgáltatás és a fogyasztóvédelem

A vasúti szolgáltatás hosszú ideig elhúzódó teljes leállása, tekintettel a vasút, mint közlekedési eszköz adott országban betöltött szerepére, veszélyeztetheti a lakosság jólétét és indokolja a kormány részéről a beavatkozást, akár minimum szolgáltatás előírásával.<sup>98</sup> Mindkét országban problematikus terület a még elégséges szolgáltatás rendezése. A magyar Sztv. előírja ugyan a megállapodást, de nem szankcionálja annak hiányát, továbbá a rögzülő bírói gyakorlat szerint az elégséges szolgáltatás teljesítésének elmulasztása nem teszi az egész sztrájkot automatikusan jogellenessé<sup>99</sup> (erre nézve lásd pl. BH1991. 255., EBH2008. 1814). A felsorolásszerű tényállás-megállapítás lehetetlen, megállapodás ugyanakkor az esetek több mint felében nem születik, így például a közlekedésben a még elégséges szolgáltatásról való megállapodás a kötelező esetek csupán 42%-ában jön létre.<sup>100</sup>

Szükséges lenne annak a szabályozása, hogy ki jogosult megállapodni, illetve ki jogosult a jogszerűséget megítélni. Zlinszki a minimális szolgáltatás szintjének meghatározása kapcsán kifejti, hogy a bíró megfelelő jogi fogódzó híján mérlegelni kényszerül, azaz szubjektív alapon dönti el, hol a közérdeket sértő veszélyeztetés és a normál életvitelt akadályozó mérték közötti határvonal. Véleménye szerint megoldást a közalkalmazotti kategória visszaállításában kellene keresni a közszolgálati munkakörökben, a megfelelő

<sup>96</sup> MTI. [http://index.hu/belfold/budapest/2010/01/04/partizanakcio\\_miatt\\_volt\\_keves\\_bkv-busz/](http://index.hu/belfold/budapest/2010/01/04/partizanakcio_miatt_volt_keves_bkv-busz/) (Letöltve: 2010-01-07).

<sup>97</sup> Klasszikus példája a szintén tömegközlekedésből származó francia vasutas fehér sztrájk. A vasutasok a sztrájk tilalmat úgy kerültk meg, hogy az előírásoknak megfelelően ellenőriztek minden hidat, melyen a vonat áthaladt, buzgón konzultálva a vasutas személyzettel <http://news.excite.it/economia/592942/Alitalia-sciopero-bianco-piloti> (Letöltve: 2010-01-27).

<sup>98</sup> Committee on Freedom of Association. International Labor Organization. Digest of Decisions of the Committee on Freedom of Association. 5th (revised) ed. Geneva, International Labor Organization, 2006. para 620–621. Vonatkozó eseteket lásd többek között: 320th Report, Case No. 2044, para. 453; 324th Report, Case No. 2078, para. 616; 325th Report, Case No. 2018, para. 88; 330th Report, Case No. 2212, para. 749.

<sup>99</sup> Berki Erzsébet: Az elégséges szolgáltatás problémája. *PMJK* 2009/1. 111–118. 114. Berki Erzsébet 1989-2007-re vonatkozó kutatásai.

<sup>100</sup> Eredeti interjú a Magyar Hírlap 2008. április 11. száma közölte. Forrás: [http://www.magyarhirlap.hu/belfold/dupla\\_fenek\\_sztrajkjog.html](http://www.magyarhirlap.hu/belfold/dupla_fenek_sztrajkjog.html) (Letöltve: 2009-10-25).

jogkorlátokkal és munkajogi védelemmel együtt.<sup>101</sup> Szükséges lenne annak szabályozása, hogy ki jogosult megállapodni, illetve ki jogosult a jogszerűséget megítélni. Magyarországon nem tisztázott a gazdasági, és szociális valamint a politikai célok közötti különbség.

Az olasz gyakorlatban az elégséges szolgáltatásról való megállapodás kötelező eleme a minimum-szolgáltatás mértéke (általános szabályként nem haladhatja meg a szolgáltatás 50%-át, illetve az általában foglalkoztatott munkavállalók nem több mint 30% érinteti) és a lehülési idő alatti tárgyalás szabályozása. A szakirodalomban elterjedt értelmezés szerint a minimum-szolgáltatás megállapítására irányuló tárgyalási kötelezettség valamennyi félre vonatkozik (munkáltatói, munkavállalói oldal), azonban nem jelent megállapodási kötelezettséget. Amennyiben a minimum-szolgáltatás mértékében és a szolgáltatásnyújtás módjában pusztán szakszervezetek közötti egyet nem értés miatt nem tudnak megállapodni, a Garancia Bizottság titkos szavazást rendelhet el.<sup>102</sup> A Bizottság köteles jelezni helyi sztrájk esetén a *prefect*, országos szintű sztrájk esetén pedig a minisztertanács vagy a munkaügyi miniszter felé, akik felhívják a feleket, hogy ne sztrájkoljanak. Ez a rendelet egyfajta „biztonsági korlátnak” is tekinthető, ugyanakkor többen kritikával illetik, hogy talán túlságosan is gyakran élnek ezzel a lehetőséggel. A határozat ellenére mégis sztrájkolókat adminisztratív- és pénzbüntetéssel szankcionálják. A megállapodás értelmezése és végrehajtása terén a Bizottságnak konzultációs szerepe van. A nem kötelező erejű véleményen túl, amennyiben a felek erre felkérlik, arbitráorként is közreműködhet. Ha a sztrájkjal érintett szolgáltatást többen nyújtják, összehívhatja ez érdekelt feleket, és javaslatot fogalmaz meg a sztrájk alatt nyújtott szolgáltatás vonatkozásában, felhívhatja a feleket annak bizonyítására, hogy mindent megtettek az egyeztetés érdekében, illetve javasolhatja a sztrájk elhalasztását.

Speciális vonása az olasz rendszernek a fogyasztóvédelmi egyesületek bevonása a még elégséges szolgáltatás szabályozásába. Véleményüket a sztrájk törvény 2000-es módosításának megfelelően a Bizottság tanácsadó jelleggel köteles kikérni, illetve az egyesületek maguk is felkérhetik a Bizottságot, a felek magatartásának elemzésére. Végezetül ugyancsak lehetőségük van *class action* indítására, mind a szakszervezetek, mind a szolgáltatás nyújtója ellen. A kezdeményezés valóban figyelemre méltó, azonban sajnálatos módon a gyakorlatban az egyesületek igen ritkán élnek a törvény adta lehetőségeikkel. Ez egyrészt a tradíció hiányának köszönhető – ellentétben például az USA-val, Olaszországban a fogyasztók érdekeit képviselő hangok igen gyengék –, másrészt a törvény pontatlan, nem határozza meg konkrétan, mely egyesületek jogosultak konzultációra. Ugyancsak erősek a személyi, ideológiai összefonódások, a szakszervezetbe tagozódó fogyasztóvédelmi szervezet nem indít *class action*-t, nem vállalja fel az esetleges konfliktust a szakszervezetekkel. Végül, de nem utolsósorban sok egyesület inaktivitásának hátterében egész egyszerűen az érdektelenség áll.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Ezzel a joggal azonban mindeddig nem élt a Garancia Bizottság.

<sup>102</sup> Spanyolországban hasonlóan nagy figyelmet fordítanak a még elégséges szolgáltatásra. Itt a szabályozás szektor szerinti lebontásban történik.

<sup>103</sup> Ezzel kapcsolatban elmondható, hogy az egyesületek akkor élnek vele, amikor a sztrájk országos hordereje miatt a Garancia Bizottság ettől függetlenül is lépne, míg a fogyasztók érdekeit éppúgy sértő, ám helyi sztrájkok esetén nem emelnek szót. Bordogna, L. (2008), 601, 604.

## Bejelentés és tájékoztatás

A bejelentési kötelezettség és a tájékoztatás terén szintén nagyok a hiányosságok. A pontos kezdet és a várható időtartam bejelentése nem csak a munkáltató felé jelzés, a szerződő partnerek, illetve a lakosság, a fogyasztók (hiszen az állampolgár szerepkör mellé fogyasztó és adófizető szerepkör társul) érdekeinek védelme szempontjából is elengedhetetlen.

Az olasz sztrájkolókat írásos bejelentési kötelezettség terheli. Az érintett munkáltató felé közölni kell a sztrájk időtartamát, főbb jellemzőit, indokait, továbbá minimum 5 nappal a sztrájk megkezdése előtt tájékoztatni kell a felhasználókat (milyen szolgáltatást fognak a sztrájk alatt biztosítani, illetve a sztrájk befejezése után hogyan kezdik újra a szolgáltatást). Mivel a rosszul felmért szituáció okozta károkért a munkáltató vonható felelősségre, a Bizottság pénzbírságát elkerülendő, a munkáltató gyakran „biztosra megy” és túlbecsüli a sztrájk várható nagyságát (pl. a sztrájkolók, az indított járatok száma stb. tekintetében).<sup>104</sup> A médiumok mellett a Garancia Bizottság<sup>105</sup> és a Közlekedésügyi minisztérium,<sup>106</sup> illetve többnyire e kettő adataira hivatkozva az előrelátóbb utazási irodák adnak tájékoztatást. Ha például 2010. január 22-én látogatunk a Bizottság honlapjára, a sztrájk kalendáriumában 18 akció van „előjegyezve”, melyből kilenc a légi, egy a vasúti közlekedést érinti. A legkésőbbi időpont március 12, melyre a *Cgil* hirdetett általános sztrájkot. A tapasztalat azonban az, hogy a meghirdetett sztrájkok több mint egyharmadát visszavonják, így nem tudni vajon hány sztrájkfenyegetést váltanak majd be. A Garancia Bizottság adatai szerint csak 2008-ban 413 busz és metró sztrájkot, 301 légi közlekedési és 216 vasúti sztrájkot hirdettek meg, melyeknek egyharmadát az utolsó pillanatban fújták le. Az olasz szabályozás (bizonyos napokon kizárt a sztrájk, illetve ugyanazon területen egyszerre nem tartható több sztrájk) paradox hatást vált ki. A szakszervezet akár hat hónappal előre jelzi, hogy sztrájkolni fog, bár a protestálás konkrét oka még nem ismert. A gyakorlatban azonban nem informálják úgy a fogyasztókat, ahogy az szükséges lenne. A tömegközlekedésben (ATAF) nincs, a légi közlekedésben (Alitalia) pedig nem nagy a verseny a fogyasztókért, így a szakszervezet nem is annyira a munkáltatónak, mint inkább a fogyasztónak okoz kárt.

## 7. Egy jellemző példa

Ezek után vizsgáljuk meg egy konkrét példán, hogyan működnek a fent jellemzett olasz sztrájk előírások a gyakorlatban! Ha egyetlen mondattal kellene jellemezni az olasz megoldást, azt mondhatnánk, hogy az egy jogilag részletesen szabályozott szisztéma, mely általában hatékonyan egyensúlyoz a sztrájkhoz való jog és az alkotmány által védett más alapjogok között, mely azonban a tömegközlekedésben következetesen csődöt mond. A

<sup>104</sup> Forrás: Interjú Maria Paola Monacoval, 2009.

<sup>105</sup> A sztrájkok szabályozásában kulcs szerepet játszó független szerv. Honlapja: <http://www.commissionegaranziasciopero.it/>

<sup>106</sup> <http://www.trasporti.gov.it/page/NuovoSito/site.php?p=scioperi>.



szabályozás és a realitások között feszülő ellentmondásra szemléletes példát ad a Milánót gyakorlatilag megbénító 2003. december 1-i vadsztrájk a Milánói Tömegközlekedés Társaság-nál (*Azienda Trasporti Milanese, Atm*).<sup>107</sup> A városi tömegközlekedési szektor az elsők között szabályozta az 1990-es törvény hatályaba lépését követően a minimum szolgáltatások mértékét és a sztrájk során követendő eljárást. A három nagy országos szakszervezet támogatását élvező három nagyobb helyi szakszervezet, a Közlekedési Dolgozók Olasz Föderációja (*Federazione italiana lavoratori trasporti, Filt*), a Közlekedés Olasz Föderációja (*Federazione italiana trasporti, Fit*) és az Olasz Közlekedési Dolgozók Uniója (*Unione italiana lavoratori trasporti, Ultrasporti*) az említett esetben a sztrájkot a törvény előírásainak megfelelően előzetesen bejelentette. A megelőző tárgyalások során megállapodtak, hogy a két csúcspolgalmi időszak figyelembevételével (08:45 és 15:00 között, valamint 18:00-tól a szolgáltatás végéig) fognak sztrájkolni. Mindez azonban nem akadályozta meg a három nagy szakszervezettől függetlenül ad hoc létrejövő kis szervezeteket abban, hogy a megállapodást negligálva a reggeli műszak kezdetekor egész napos vadsztrájkba (*sciopero selvaggio*) kezdjenek, akciójukkal 150.000 ember munkába jutását akadályozva, egyúttal 140m Euró kárt okozva.<sup>108</sup>

Az olasz szabályozás előrelátása, mely lehetővé teszi, hogy a *prefecto* vagy a kormány elhalasztassa a sztrájkot, ha az több tömegközlekedési eszköz típust is érint, illetve, hogy büntesse a határozat be nem tartását, vadsztrájkról lévén szó, ugyancsak csődöt mondott. A milánói rendőrfőnök a sztrájk abbahagyására szólította fel busz- és villamosvezetőket az akciójuk okozta kár nagyságára hivatkozva, és az ügyészséget kérte fel az ügy kivizsgálására. A Garancia Bizottság a sztrájkot követően két eljárást is indított, egyet a sztrájk vélelmezett szervezőivel, egyet a résztvevő egyénekekkel szemben. Az előzőt a csoport spontán szerveződése miatt a felelősségre vonható szervezet hiánya futtatta zátonyra. Az utóbbi esetén a Bizottság az Atm-et, vagyis a munkáltatót szólította fel, hogy tegyen fegyelmi lépéseket. Ez meg is történt, azzal az eredménnyel, hogy akik nem tudtak elfogadható indokot szolgáltatni arra, miért nem mentek be aznap dolgozni, fejenként 40 Eurós bírságot kellett fizessenek. A *Procura* 4106 ATM alkalmazottal szemben rendelt el vizsgálatot, azonban mindegyik alkalmazott ügye tisztázódott, nem alkalmaztak büntető szankciót.

Az eset a kormány, a szociális partnerek, illetve számos elemző jogász figyelmét magára vonta. A vadsztrájk valóban felfogható a törvény hatékonysági tesztjeként, vagyis kérdéses, hogy alkalmas-e a törvény az általa vállaltak szabályozására.<sup>109</sup> Paradox módon még a közlekedési vállalat járt jól, mivel nem kellett bért fizetnie. Munkavállalók a szolgáltatás szintjének csökkentésével és az utasok elégedetlenségének szításával tudnak nyomást gyakorolni. Az Atm munkavállalók vadsztrájkja erre játszott. A sztrájkot meghirde-

<sup>107</sup> A helyi közlekedést szabályozó nemzeti kollektív szerződés 120,000 munkavállalót fed le. A sztrájk a 2001-ben lejárt bérmegállapodás, és az azóta uralkodó rendezetlen viszonyok miatt tört ki.

<sup>108</sup> Coletto, Diego-Pedersini, Roberto (2004): Dispute over local public transport agreement leads to 'wildcat' strike in Milan. EIROnline, 2003/12. <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2003/12/feature/it0312204f.htm> (Letöltve: 2009. június 2.).

<sup>109</sup> A kis autonóm szakszervezetek az autonómok konföderációja (*Kobas*) vezetésével sok esetben sztrájk szervezésével demonstrálják, hogy ők azok, akik valóban képviselik a munkavállalói érdekeket, nem pedig a nagy szakszervezetek. Az 1990-es törvényt pontosan az autonómok megfélemezésére alkották, a három nagy egyetértésével, az előbbieket ellenkezője ellenére. Forrás: Interjú Giovanni Orlandinivel, 2009.

tő szervezetek nem szegtek meg semmiféle szabályt, a Bizottság kollektív szankcióit tehát nem lehetett alkalmazni, az egyéni felelősségre vonás pedig problematikus.<sup>110</sup>

A konfliktust két fő tényező okozta. Egyrészt az amúgy is eladósodott szektorban a két éve rendezetlen bérvizonyok és a munkáltató tárgyalásokat elutasító magatartása gerjesztették a feszültséget. A tömegközlekedésben a management pozícióinak betöltése gyakran politikai döntésen, nem feltétlen szakmai szempontokon alapszik, ami szintén elégedetlenségek forrása,<sup>111</sup> másrészt – és ez utóbbi ok egyben a rendszer legnagyobb hiányosságára is rámutat –, mások szabályozták és mások robbantották ki a konfliktust. A probléma és a lehetséges megoldás tehát csak a reprezentativitás újr szabályozásával, a kollektív alku rendszerének, és az érdekképviselő egészségének reformjával képzelhető el.<sup>112</sup> Problémát eredményez a szakszervezetek fragmentáltsága, nagy száma, illetve a sztrájkjog egyéni jogként való felfogása.<sup>113</sup> Az olasz sztrájk törvény várhatóan ismét reformon megy keresztül, szabályozni kívánják a reprezentativitást.

A sztrájk ugyancsak rávilágított, hogy – bár a magyar gyakorlatnál lényegesen részletesebben szabályozott – az elégséges szolgáltatás biztosításának nem megfelelő definiálása az olasz rendszernek is alapvető problémája.<sup>114</sup> A szakszervezetek nyomása a helyi szintű megállapodások irányába megkérdőjelezi, egyáltalán van-e értelme nemzeti szintű kollektív alkunak. A problémát tehát főként a három nagy szakszervezethez nem kapcsolódó, ezért azok befolyásolása – kontrollja alatt nem álló független szakszervezet illetve ad hoc munkavállalói koalíció sztrájkja okozza.

## 8. Szankciórendszer

A szabályozás két fő funkciója a jogszerű sztrájk és az abban résztvevők védelme, másrészt a jogellenes sztrájk szankcionálása. A törvény védelmet biztosít, azonban a szankcionálás tekintetében nagyon hiányos. Mindkét rendszerben alapvető különbség van jogszerű és jogellenes sztrájk megítélése között. Jogszerű sztrájk esetén a munkáltató felel, mindkét jogrendszer követi azt az elvet, hogy a munkajogviszony nem szűnik meg, csak felfüggesztődik, az alapvető jogok és kötelezettségek (munkavégzés, bérfizetés) főszabály szerint szünetelnek. Ekkor is érvényesülnek azonban a munkajog alapelvei, így a jóhiszeműség és tisztesség szabályai. A jogellenes sztrájk következményei ennél jóval bonyolultabbak. Ilyenkor is elsődlegesen a munkáltató felel, azzal azonban, hogy később érvényesítheti kárát a sztrájkolókon. Itt jegyezzük meg, hogy a Szociális Jogok Európai Bi-

<sup>110</sup> *Orlandini, Giovanni (2009), 112–113.*

<sup>111</sup> Párhuzamként: az ATAF a firenzei buszmegállóban képeket helyzetett el a menedzsmentről, a fizetés megjelölése és egy igen provokatív „a probléma valódi okozói” felirat kíséretében.

<sup>112</sup> *Bordogna, L. (2008), 608.*

<sup>113</sup> *Giovanni Di Cagno–Maria Paola Monaco: Lo sciopero nei servizi essenziali: diritti dei cittadini utenti e diritti dei cittadini. Bari, Cacucci, 2009.*

<sup>114</sup> Nagy az eltérés a köz és a magánszféra szabályozása között. Az utóbbi esetén minimális szabályozás a jellemző, a szerződéses szabadság elve érvényesül, ennek megfelelően – s ez jelenti a legnagyobb problémát – a szociális partnerek hajlandóságán múlik, hogy születik e megállapodás.

zottsága<sup>115</sup> a jogellenes sztrájkok által okozott károkért való felelősségre vonás kapcsán kifejtette, hogy „egy olyan lehetőség, melynek egyetlen célja, hogy biztosítsa a jogorvoslat lehetőségét törvénytelen munkabeszüntetések által okozott kár esetén, nem ellenkezik a szervezkedési joggal.”<sup>116</sup>

Az olasz jogban a szankciók széles skálája áll rendelkezésre: munkajogi (fegyelmi, felfüggesztés, bírság, fizetés csökkentése, végezetül pedig az elbocsátás), büntetőjogi, illetve polgári jogi következmények (a gyakorlatban a kár megtérítése inkább a szervezettel szemben érvényesíthető). A munkajogi szankciók – leszámítva egyes példastatuálás értékű eseteket, amikor is a munkavállalók nem voltak hajlandók újra felvenni a munkát – a gyakorlatban ritkán kerülnek kiszabásra. A büntetőjogi következmények érvényesítése szintén nehézkes. A szakszervezet a sztrájkjal okozott károkért csak a ritka békekötelem megsértése esetén felel. A munkáltató nem köteles bért fizetni, ha a sztrájk, mint *force majeure* lehetetlenné teszi a foglalkoztatást.<sup>117</sup> Treunak ez a megjegyzése két, a magyar szabályozástól eltérő megoldásra mutat rá. Egyrészt az olasz jog nem terheli a sztrájk miatt munkát végezni nem tudó munkavállalók díjazását a munkáltatóra, másrészt pedig a sztrájkot vis maiorként, elháríthatatlan akadályként kezeli. Ha a szakszervezet megsérti a még elégséges szolgáltatásra vonatkozó szabályokat, szankcióként egyes jogait (pl. munkaidő kedvezmény) felfüggesztik. Az aránytalan károk doktrínát számos kritika éri az alsóbb bíróságok, a *pretore*-k által.<sup>118</sup> A minimum követelmények be nem tartása esetén a Bizottság valamennyi felet (szakszervezet, munkavállaló, menedzser, illetve a szolgáltatás nyújtója) fegyelmi illetve adminisztratív szankcióval sújtja. Az egyéni munkavállalók felelőssége a minimum szolgáltatás nyújtásával összefüggésben: fegyelmi, esetlegesen pénzbeli szankció, az elbocsátás azonban nem merül fel.

A magyar rendszer egyik legnagyobb hiányossága a felelősségi szabályok kidolgozatlansága. Elméletileg mind büntető,<sup>119</sup> mind munkajogi és polgári jogi következmények felvetődhetnek. Az általános munkajogi szabályokat alkalmazva a munkavállaló az okozott kárt szándékosság esetén teljes mértékben köteles megtéríteni, gondatlanság esetén bére 50%-ával (melynek mértéke munkaszerződésben másfél, kollektív szerződésben hat havi bérré emelhető). A szakszervezet polgári jogi szabályok alapján felel(het), a magyar felfogás e tekintetben a némettel rokon, mely magától értetődőnek tartja a szakszervezet felelősségre vonhatóságát.<sup>120</sup> Ezzel ellentétben az olasz szakszervezet ellen nem érvényesíthető kártérítési igény, a bíróság az ez irányú kereseteket rendre visszautasítja.<sup>121</sup> Kivételt csak a közszükségletet kielégítő szolgáltató jelent, ahol is a még elégséges szolgáltatásban való megállapodás elmaradása esetén a szakszervezet elesik egy havi bevételétől.<sup>122</sup> A gyakori előre nem jelzett, illetve nem, vagy nem kellően előkészített sztrájkok

<sup>115</sup> A Bizottság a tagállamok felülvizsgálati ciklusonként tett nemzeti jelentéseire tett észrevételek következtetések (*conclusions*) formában jelennek meg, ezek teszik ki a Szociális Karta ún. esetjogát.

<sup>116</sup> *Conclusions*, X-2, France, 68.

<sup>117</sup> Treu, T.(2007), 208.

<sup>118</sup> Treu, T.(2007), 218.

<sup>119</sup> Közérdekű üzem működésének megzavarása (Btk. 260. §).

<sup>120</sup> A Skandináv országokban szintén.

<sup>121</sup> Giugni, Gino: *Diritto Sindacale*. Bari, Cacucci, 2006, 247–254.

<sup>122</sup> Jacobs, A. T. J. M. (2008), 665.

kat a jogalkotó a jogellenes sztrájk jogkövetkezményeinek súlyosbításával próbálja visszaszorítani, változó sikerrel. Gondot jelent a sztrájk polgári jogi következményeinek rendezetlensége, például nem tudni pontosan mi lesz a vállalkozó vasúti társaság és az utas között (menetjegy, bérlet megvételével) kötött vasúti személyszállítási szerződés sorsa.

Bár a Szociális Jogok Európai Bizottsága szerint jogellenes sztrájk alapos veszélye esetén a munkáltató ideiglenes intézkedést kérhet,<sup>123</sup> ezzel a lehetőséggel sem a magyar, sem az olasz jog nem él.

## 9. A szabályozás hatása

Naivitás lenne azt hinni, hogy a sztrájkmutatók alakulása kizárólag a szabályozás függvénye, a sztrájk, mint társadalmi jelenség mégis sajátos kapcsolatban áll a jogi szabályozással. A sztrájkok elburjánzása kiprovokálhatja a szabályozás módosítását, s ez utóbbi szintén visszahat a sztrájkjogra, jogi kereteket adva kiszámíthatóbbá teszi azt. Ennek kapcsán érdemes elgondolkodni az olasz sztrájkrendek és a szabályozás-szabályozatlanság viszonyán. Az 1980-as évek kiemelkedően magas sztrájkaktivitásához szabályozatlanság, az 1990-es évek csökkenő tendenciájához törvényi szabályozás, a 2000-es évek újabb erős emelkedéséhez a törvény reformja kapcsolható. Az 1990-es törvényt, illetve annak 2000-es reformját egyértelműen a közszolgáltatásokat érintő, sokszor kontrollálhatatlan sztrájkok növekvő száma hívta életre.<sup>124</sup> Ezek nemcsak a fogyasztók egyre nagyobb elégedetlenségét váltották ki, hanem a munkaügyi kapcsolatokat is instabilizálták. Mit jelent ez? Az kétségtelen, hogy a jogalkotó mind 1990-ben, mind 2000-ben a növekvő sztrájkokra reagált. Az már kevésbé egyértelmű, hogy vajon a '90-es évek csökkenő tendenciája nagyrészt a szabályozásnak tudható-e be? Valószínűbb, hogy a gazdaságot érő hatások azok a tényezők, melyek elsősorban determinálják a sztrájkhajlandóságot.<sup>125</sup> A 2000-es módosítás azonban több kommentár-író szerint hozzájárul a kollektív konfliktusok kultúrájának fejlesztéséhez, azáltal, hogy kiszámíthatóbbá, s ezáltal a fogyasztókra nézve kevésbé károsá tette a sztrájkokat.<sup>126</sup>

A kellő támogatottság nélküli sztrájkok és a gyakori sztrájkfenyegetések elszaporodása vezetett végül 2009-ben ismét a törvény szigorításához. A szabad, egyben felelősségteljesen működő ipari kapcsolatok kialakítása, valamint a sztrájkhoz való jog és az alkotmányban védett egyéb jogok közötti jobb egyensúly megtalálása reményében a *Consiglio dei Ministri* 2009. február 29-én elfogadta a közlekedési sztrájkokat korlátozó törvényjavaslatot. Ennek értelmében a szakszervezet a munkavállalók legalább 50%-ának (speciális esetben 30%-ának) támogatásával indíthat csak sztrájkot. (*Disegno di legge*

<sup>123</sup> European Committee of Social Rights Conclusions XII-1, 131.

<sup>124</sup> Bordogna, L. (2008), 601–603.

<sup>125</sup> A gazdaság átstrukturálódása a szolgáltatások felé, az egyre inkább nemzetközivé váló piacok közszolgáltatásokat kevésbé érintő, de a magánszférára nehezedő nyomása, a sztrájkra kevésbé hajlamos kis és középvállalatok arányának növekedése mind a sztrájkok alakulását befolyásoló tényezők. A bérlpolitikát és a kollektív alkufolyamatot szabályozó tripartit megállapodás 1993 júliusában némiképp stabilizálta a rendszert. Bordogna, L. (2008), 601–603.

<sup>126</sup> Bordogna, L. (2008), 604.

*per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone 2. § a) pont).*<sup>127</sup>

Az, hogy a magyar szabályozás mennyiben jelent visszatartó erőt, igen kérdéses. A sztrájktörvény tartalma sok tekintetben nem megfelelően értelmezhető. Ez annál is inkább aggályos, mivel a jog kiszámíthatóságát jelentő jogbiztonság, mint a jogállam nélkülözhetetlen részét alkotó elv, megkövetelné hogy adott jogszabály szövege értelmes, világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.<sup>128</sup> A helyzeten ront a szankciók körüli ingatag helyzet, illetve az, hogy a bíróság a Sztv. nyelvtani értelmezésére támaszkodik, igen szűken szabva meg jogellenes eseteket. A Sztv. taxatív felsorolása valóban behatárolja a jogalkalmazás mozgásterét,<sup>129</sup> amit azonban egy tágabb, a törvényhozó céljait is figyelembe vevő történeti értelmezéssel kombinált rendszertani értelmezés tágítani tudna. A munkajog háttérjogként szolgáló polgári jog keretszabályai, un. generálklauzulái (például a jóhiszeműség és tisztesség, fontos ok, közrend) a jog adaptációját szolgálják a változó életviszonyokhoz.<sup>130</sup> Zsinórmértékként alkalmazható az ésszerűség mint a racionális, józan megítélés objektív mércéje, az igazságosság.<sup>131</sup> Különösen gondolunk itt az alaptörvényi rangra emelt alapelvekre, tilalmakra, alapértékekre történő hivatkozásra, melyek feladata többek közt, hogy kereteket-korlátokat szabjanak az „esetenként misztifikált alapjogok” érvényesülésének.<sup>132</sup>

A sztrájkhoz való jog másként érvényesül a XXI. századi munkaügyi kapcsolatok között. A hangsúly eltolódása a munkavállalói közösségtől az egyén felé képes aláásni a munkavállalók közötti szolidaritás hagyományos formáit.<sup>133</sup> A munkajog szerepe megváltozott, a stabilitás helyébe a „flexicurity”, a rugalmasság adta biztonság ideológiája lépett; egyfajta alku értelmében a megfelelő bérekhez jutás helyett az állás megtartása (illetve a munkaerőpiacon maradás) a cél.<sup>134</sup> Az Mt. kodifikációs tervezet a nagyobb flexibilitás irányába kíván elmozdulni, lehetővé téve kellő anyagi kompenzáció mellett az un. kismunkáltatóknál az indokolás nélküli munkáltatói rendes felmondást.<sup>135</sup> Az Mt. nyugat-európai viszonylatban erőteljesen a munkavállalót védő felmondási szabályait fel-

<sup>127</sup> [http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/CB759340-5B22-4B7E-BD91-8DF6B52BE853/0/articolatoP\\_DLsciopero\\_26febbraioDEF.pdf](http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/CB759340-5B22-4B7E-BD91-8DF6B52BE853/0/articolatoP_DLsciopero_26febbraioDEF.pdf) (Letöltve: 2010-01-29)

<sup>128</sup> A normavilágosság követelményéről többek között lásd. 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, 10/2003. (IV. 3.) AB határozat. „az állam - s elsősorban a jogalkotó - kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.” 9/1992. (I. 30.) AB határozata.

<sup>129</sup> Berke Gyula–Kiss György: A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal. *PMJK* 2009/2, 29–72.

<sup>130</sup> Lábady Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része.* (jav., bőv. kiadás), Dialóg, Budapest-Pécs, 2000, 137–138.

<sup>131</sup> Lábady, T. (2000), 130–133.

<sup>132</sup> Ádám, A. (1996), 14.

<sup>133</sup> Novitz, Tonia: *International and European Protection of the Right to Strike.* Oxford University Press, Oxford, 2003, 2.

<sup>134</sup> Silvana Sciarra: How ‘Global’ is Labour Law? The Perspective of Social Rights in the European Union. In: Ton Wilthagen (ed.): *Advancing theory in labour law and industrial relations in a global context.* North Holland, Amsterdam, 1998, 99–116. 100.

<sup>135</sup> Berke Gyula et al.: Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához. Lásd *PMJK* jelen száma.

lazító szabályozás ugyanakkor kérdéseket vet fel a sztrájkjog viszonylatában. Kismunkáltatóknál szervezett sztrájk esetén az indokolási kötelezettség alóli felmentés munkáltatói retorzióra adhat lehetőséget. A probléma hasonló a próbaidő alatt felmerülő terheség kérdéséhez, mikor is a próbaidő alatt bármelyik fél indokolás nélkül felmondhat, ugyanakkor a nemi alapon történő jogellenes megkülönböztetés az egyenlő bánásmód követelményébe ütközik. Az indokolási kötelezettség hiányával ez esetben a rendeltetés-ellenes joggyakorlás tilalma konkurál.

A gazdasági válság, a megszűnő, illetve bizonytalanra váló munkahelyek, a rendezetlen bérviszonyok egyszerre olaj a tüzre és visszafogó erő. A sztrájk ugyanakkor kihat a munkajog más intézményeire is, a sztrájkkerő felveti többek között a reprezentativitási kritériumok újragondolását. Németországi példát véve: Szövetségi Munkaügyi Bíróság, a *Bundesarbeitsgericht* kollektív szerződés-kötési képességet taglétszámhoz (is) kapcsoló korábbi gyakorlatát felülírják a közelmúlt esetei. A bíróság kimondta, hogy a kis taglétszám nem befolyásolja a szerződés-kötési képességet, amennyiben a stratégiai pozíciója miatt (például légi utaskísérők esetén), a szakszervezet tagjai jelentős befolyást képesek gyakorolni a munkáltatóra.<sup>136</sup>

## 10. Záró gondolatok

„A szabályokkal kapcsolatban a legnagyobb gond, hogy a szervezetek és környezetük gyorsabban változnak, mint a szabályok.”<sup>137</sup> E megállapítás különösen igaz, ha egy egész ország viszonylatában nézzük. A magyar és az olasz törvény szinte azonos időben született (1989 illetve 1990). Míg azonban az utóbbi, reagálva az elharapódzó sztrájkokra, megújult 2000-ben, illetve 2009-ben, az előbbi reformja várat magára. A húsz éve alkotott magyar sztrájk-törvény reformja több mint időszerű, létfontosságú. Az 1989-re jellemző társadalmi-gazdasági környezetben hozott szabályok ma már elégtelenek, egyértelműen joghézagról beszélhetünk, hiányzik a szabályozás, bár a jogrendszer szelleme megkívánná az adott igények elismerését.<sup>138</sup> A „jogi robbanás”,<sup>139</sup> a szabályozási jog térnyerése úgy tűnik elkerülte a sztrájk rendezését. Bár létrejött a szakértői összefogás, a szakmai viták során egyre inkább kikristályosodnak a szükséges módosítás irányvonalai, a reform mégis megbukik a politikai konszenzus hiányán.

A jog célokat kitűző tudomány. A Jhering-i, szociális szempontok figyelembevételét hirdető érdekelmélet szerint a jog feladata a felmerülő érdekütközések rendezése a jogszabály céljának fényében. A sztrájk-törvények célja a sztrájkhoz való jog kellő védelme az alkotmány által védett más alapjogok korlátai között. Az elhíresült mondás szerint a

<sup>136</sup> BAG v. 14. 12. 2004, NZA 2005, 697, 702. BAG v. 28. 3. 2006, 1112, 1121. Kovács Erika: A szakszervezetek kollektív szerződés-kötési képessége Németországban és Angliában. *Jogtudományi Közlemények* 2009/10, 405–419., 411.

<sup>137</sup> Perrow, C. (1997), 40.

<sup>138</sup> Szladits K. *A magyar magánjog vázlatja*. I. Ponte Press, Pécs, 1999, (reprint Grill. Budapest 1933), 51.

<sup>139</sup> Kulcsár K. (1997), 203.

„sztrájkhoz való jog nélkül a kollektív alku kollektív koldulással egyenértékű”. Ugyanakkor a közlekedési sztrájkok a jelen gyakorlat szerint nem mindig respektálják a fent említett egyensúlyt. Az olasz munkavállaló felrúgja a törvényi kereteket, a magyar akciók pedig sokszor a szabályozás hiányosságai miatt lőnek túl a célon. A következmények elmaradása miatt a sztrájkolóknak nem áll érdekében, hogy békés megoldást találjanak, vagy akár enyhítsék akciójuk káros következményeit. A rendezetlen viszonyok gyengítik a társadalmi szolidaritást. A már említett 1904-es vasutassztrájk résztvevői számíthatnak a lakosság támogatására – a Kis Újság április 21-i vezércikkében, mint „a kormányzati önkény, zsarnokság uralmának megdöntőit” köszöntötte a vasutasokat. A megmozdulás ugyancsak kivívta a környező országok szimpátiáját, az olasz vasutasok (a franciák, osztrákok és belgák mellett) pénztámogatást is küldtek.<sup>140</sup> A sztrájk-tanyává váló „Reklám-kert”-ben vagy a „Schatz-féle sörcsarnok”-ban anno készült fotográfiák a boldog békeidőket idézik. A kép azóta tagadhatatlanul megváltozott.

\*\*\*

*Edit Kajtár: Comparison of Hungarian and Italian strike laws in the light of recent transportation strikes*

*Strikes at employers providing basic services such as transportation raise several serious concerns. Collective refusal of work is indeed a two-bladed sword, its misuse can be damaging for not only the employers but also for the entire society. Though transportation does not fall under the term essential services as a key sector it requires special attention in form of guarantees such as provision of minimum service. The reform of Act VII of 1989 on Strike is again in the limelight. Italy as a strike-prone country is an ideal candidate for comparison and may provide good practices. The operation of an independent body, the so-called Commissione di Garancia and the lessons learnt from frequent strike actions like for example the wild cat strike in Milan at Azienda Trasporti Milanesi worth our consideration. The article compares different aspects of Hungarian and Italian systems such as measurement of strikes, evolution of the current rules, types of actions, guarantees, requirements and restrictions, regulation on minimal service, the role of the social partners, state or independent expert commission, law enforcement institutions as well as information of the public.*

---

<sup>140</sup> A támogatást a kormány utasítására a posta visszatartotta. Gadanez B.–Gadanez É. (1997), 49.

*Latorcai Csaba*

# Az Országos Érdekegyeztető Tanács hatáskörének változásai a közhatalom gyakorlása vonatkozásában

## Bevezetés

A munka világában három szinten folyhat érdekegyeztetés:

- helyi, vagyis munkáltatói, vállalati szinten;
- középszinten, regionálisan vagy ágazatokban; illetve
- országosan, az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT).

A makroszintű, azaz az állami és a versenyszférát is befolyásoló fórum létrehozása és fenntartása arra szolgál, hogy a szociális partnerek (munkaadók és munkavállalók szervezetei) és a kormány képviselői intézményes módon, átláthatóan együttműködhessenek egymással. A kormány e keretek között kezdeményez konzultációt, a szervezetek pedig itt tudnak törvényesen befolyást gyakorolni az országos szintű politikai döntések meghozatalára.

Az egyes országok makroszintű érdekegyeztető fórumain tehát elsősorban konzultáció folyik, mely azt is magába foglalja, hogy a résztvevő szervezetek a még csak formálódó politikai elképzelésekbe is betekintést nyernek. Az országos érdekegyeztetés fórumai a magyarországinál általában szűkebbre szabott mozgástérrel és korlátozottabb jogosítványokkal rendelkeznek, amennyiben tevékenységük lényege a véleményalkotás és a javaslattevés, míg a magyar testület bizonyos esetekben egyetértési joggal is bír, azaz beleegyezése nélkül adott döntés nem születhet meg. Ennek az egyetértési jognak a jelen formában történő gyakorlása komoly alkotmányossági aggályokat vet fel.

Az országos érdekegyeztetés – amely Európai Unió követelmény – rendszerére nézve csupán a 2000. évi LXXI. törvénnyel kihirdetett 144. számú ILO egyezmény fektet le szabályokat, belső működéséről semmilyen jogszabály nem, csupán kormányhatározatok rendelkeznek, hatásköreit szétszórva, különböző törvényekben találjuk. Nem véletlen tehát, hogy állampolgári kezdeményezés alapján az Alkotmánybíróság a 40/2005. (X. 19.) AB határozatában kimondta, hogy „alkotmányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy az Országgyűlés nem alkotta meg az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, mint az országos foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés szervezetének létrehozására és működésére vonatkozó törvényi rendelkezéseket.”

## 1. Az országos érdekegyeztetés magyarországi fejlődése

Az Országos Érdekegyeztető Tanács létrehozását a Minisztertanács az akkori vezető érdekképviseleti szervezetek (SZOT, Magyar Gazdasági Kamara stb.) meghívásával kezde-



ményezte az 1081/1988. (X. 1.) MT határozatában. „A gazdasági érdekegyeztetés intézményes rendszerének kialakítása érdekében” – a térségben elsőként – létrehozott fórum főként a központi bérszabályozást előkészítő és befolyásoló érdekegyeztető fórumként kezdte meg működését 1988 decemberében azzal a távlati céllal, hogy általa az addigi adminisztratív, központi bérszabályozást a piactudományokban megszokott kollektív tárgyalások, béralkuk rendszere válthatja majd fel.

Az új testület összetétele az akkori viszonyokat tükrözte: a Minisztertanács az akkori vezető érdekképviselőket hívta meg a testületbe (a munkavállalókat a Szakszervezetek Országos Tanácsa, a munkáltatókat elsősorban a Magyar Gazdasági Kamara, valamint az ipari, a fogyasztási és a mezőgazdasági szövetkezetek érdekképviselői szervezetei, illetve a kisiparosok és a kiskereskedők közös delegáltja képviselte). A kormány képviselője a gazdasági ügyekért felelős miniszterelnök-helyettes volt, de részt vett a munkában az Országos Tervhivatal, valamint az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke is. A Tanács a rendszerváltozásig mindösszesen nyolc ülést tartott.

A rendszerváltást követően megalakult új kormány 1990-ben – bevonva a rendszerváltás során alakult új érdekképviselőket – átalakította az érdekegyeztetés rendszerét. A 3240/1990. (VIII. 12.) Korm. határozat nyomán megalakult Érdekegyeztető Tanács (a továbbiakban: ÉT) az 1990. augusztus 31-én elfogadott ügyrendje és az 1991. szeptember 20-án elfogadott, egységes szerkezetbe foglalt alapszabálya alapján mint „az érdekegyeztetés folyamatosan működő, tripartit (háromoldalú) rendszerű országos fóruma” kezdte meg működését. Az ÉT érdekképviselői oldalát munkavállalói oldalon hat, munkáltatói oldalán kilenc érdekképviselői tömörülés alkotta. A tagokat az alapszabály a Kormány – amelynek képviselője a Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára volt – a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviselőket tárgyalócsoportjaiként határozta meg, amelyek „a napirendben szereplő kérdésekben megállapodásra jogosult személyekkel, önszerveződéssel jönnek létre”, feladataként pedig a munka világának szereplőit érintő átfogó gazdasági, jövedelmi, szociális és munkaügyi kérdések megtárgyalását, a különböző érdekek feltárását, valamint konfliktusok megelőzésében, kezelésében való közreműködésben jelölte meg.

Az Érdekegyeztető Tanács meghatározó szerepre tett szert abban, hogy a nagyarányú gazdasági és társadalmi átalakulások Magyarországon rendkívül rövid idő alatt, jelentősebb társadalmi konfliktusok nélkül történtek meg. Konfliktuskezelő ereje először az 1990. szeptemberi taxisblokád idején vált nyilvánvalóvá, ami nemcsak legitimitást, de jelentős mozgásteret is biztosított a továbbiakban számára annak ellenére, hogy egészen a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 1992. július 1-jei hatálybalépéséig létezését és működését semmilyen jogszabály nem jelezte, s az Mt. is csupán az ÉT résztvevőiről és hatásköreiről rendelkezett.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> „A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviselői szervezeteivel az Érdekegyeztető Tanácsban egyeztet.”

A foglalkoztatási érdekegyeztetés kereteiről az 1991. március 1-jén hatályba lépett, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény ugyan már tartalmazott szabályokat, az érdekegyeztetés ellátására működtetett szervezetként azonban nem az ÉT-t, hanem – az ÉT alapszabálya alapján létrehozott, annak állandó bizottságaként működő – Munkaerő-piaci Bizottságot, valamint a Megyei (fővárosi) Munkaügyi Tanácsokat nevezte meg.

A jogszabályi rendelkezések hiánya ellenére az ÉT hatásköre és illetékessége a jogszabályokban és azokon túl a gyakorlatban is folyamatosan bővült: a különböző jogszabályokban a jogalkotó a Tanácsot, valamint néhány, az érdek-képviselési oldal által delegáltak részvételével működtetett testületet konzultatív jogosítványokon túlmenően, különböző közhatalmi természetű hatáskörökkel is felruházta.<sup>2</sup> A gyakorlatban pedig illetékességet gyakorolt a gazdaság- és szociálpolitika majd minden területén, ezen belül elsősorban a munkaügyi kapcsolatok és a minimálbér alakulásában, de érdemben a versenyszférára vonatkozó bérajánlások is az ülésein dőltek el. Miközben tehát az országos érdekegyeztetés az 1990-es évek folyamán általánosan elfogadott társadalmi gyakorlattá vált, a testület részleges gazdasági, áttételesen politikai döntéshozói, illetve kifejezett közhatalmi jogosítványokat is szerzett.

Az 1998-ben hivatalba lépő kormány a 2301/1998. (XII. 30.) számú kormányhatározatban kezdeményezte a társadalmi párbeszéd és azon belül a hazai érdekegyeztetés megújítását. A társadalmi párbeszéd új makroszintű intézményrendszerében különvált a munka világához kötődő érdekegyeztetés és a hagyományos szociális partnerek mellett a szakmai érdekképviselések széles körének is részvételi lehetőségét biztosító gazdasági-szociális konzultáció intézményrendszere. A koncepció erősíteni akarta azt a tendenciát, hogy a munka világához kötődő egyeztetések alapvető színtere a munkahely, a szakma, az ágazat legyen. Ugyanakkor a tapasztalat azt mutatja, hogy az országos érdekegyeztetés háttérbe szorulása önmagában nem eredményezte a helyi szintű érdekegyeztetés megerősödését. A helyi szintű érdekegyeztetés érdekében a Kormány érdemi intézkedéseket nem hozott. A helyi érdekegyeztetés fórumai a versenyszféra területén alapvetően bipartit jellegűek, míg a köz-(kölségvetési) szférában az ágazati fórumokon a finanszírozók mellett megjelentek az intézményfenntartók is.

Az átfogó munkaügyi témák egyeztetésének új makrointézménye az Országos Munkaügyi Tanács lett, amely tripartit jellegű, a döntés előkészítésben saját szakbizottságaira támaszkodott. A kormányhatározat alapján a gazdasági-szociális konzultáció intézményeinek a következő területeken kellett működniük:

- gazdaságpolitika,
- európai integráció,
- szociális ellátás, hátrányos helyzetű rétegek,
- területfejlesztés.

---

<sup>2</sup> Munka Törvénykönyve (1992. évi XXII. törvény), a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény, valamint a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény.

A kormányhatározatban meghatározott új makroszintű munkaügyi egyeztető fórumként 1999 áprilisában megalakult az Országos Munkaügyi Tanács, egyúttal mellette létrejött a többi specializált érdekegyeztető szervezet, mint a Gazdasági Tanács és a Nemzeti ILO Tanács, majd az Európai Integrációs, illetve a Szociális Tanács. Ezeket 2000-ben a Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa és az Országos Közszolgálati Konzultatív Tanács egészítette ki.<sup>3</sup> Az Országos Munkaügyi Tanács gyakorlatilag az Érdekegyeztető Tanács szerepkörét töltötte be úgy, hogy a gazdasági konzultáció átkerült a Gazdasági Tanács tevékenységi körébe, jöllehet az Országos Érdekegyeztető Tanács létrehozásának kezdeményezéséről szóló 1081/1988. (X. 1.) MT határozatot csak az 1062/2001. (VI. 26.) számú Korm. határozattal helyezték 2001. július 1-jével hatályon kívül.

Az OMT ideiglenes alapszabálya az érdekképviselési oldalt alkotó tagokra vonatkozóan reprezentativitási szabályokat fogalmazott meg.<sup>4</sup> A tagi státus „elnyerése”, az érdekképviselési oldalon résztvevők kiválasztása, valamint a fórum létrehozása, szervezete és működése azonban továbbra sem jelentek meg a jogrendben.

A Tanács tényleges működése és a tételes jogi szabályozás összhangjának akkori hiányát jelzi, hogy a jogi szabályozás az országos foglalkoztatási és munkaügyi tárgyú egyeztetés fórumaként 1999-ben még az ÉT-t, 2000. január 1-jétől 2002. december 9-ig az Országos Munkaügyi Tanácsot, ezt követően pedig az OÉT-t határozta meg. Ettől függetlenül a „testület” már 1999 áprilisától OMT-ként definiálta magát, az OMT megszűnését pedig az Országos Érdekegyeztető Tanács 2002. július 26-i alakuló ülésén állapította meg, a Kormány és a szociális partnerek által kötött, az érdekegyeztetés megújításáról szóló megállapodásban, amelynek értelmében ettől az időponttól a gazdasági konzultációk ismét visszakérültek a régi-új OÉT-be. E megállapodásban a felek rögzítették, hogy a háromoldalú tárgyalások legátfogóbb fóruma az OÉT, amelynek „hatáskörébe tartozik a munka világával összefüggő valamennyi kérdéskör, beleértve a gazdaságot, a foglalkoztatást, és a jövedelmek alakulását befolyásoló adójáruelék és költségvetési témakörök, jogszabálytervezetek megvitatása is”. Az újralakult Tanács nem fogadott el alapszabályt, a tagok azonban hallgatólagosan elfogadták a korábbi gyakorlatot, azaz a korábbi alapszabályok tartalmát.

---

<sup>3</sup> Az Országos Munkaügyi Tanács és az Integrációs Tanács „klasszikus” háromoldalú egyeztető fórum maradt, a Gazdasági, valamint a Szociális Tanács azonban – összhangban azszal a céllal, hogy az ösztársadalmi párbeszéd valódi fórumaivá váljanak – új szereplőkkel bővültek: az előbbiben megjelentek a pénzvilág, míg az utóbbiban a civil szervezetek képviselői. Az átalakítás során a szociális partnerek jogai, kompetenciái lényegében változatlanok maradtak egy kivételtől eltekintve: az adó- és költségvetési törvénnyel kapcsolatos konzultációs forma megszűnt, illetve átalakult véleményezési lehetőséggé.

<sup>4</sup> A tagsági kritériumok megegyeztek a társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásáról szóló 1991. évi LXXXIV. törvényben írt feltételekkel.

## 2. Az Országos Érdekegyeztető Tanács működése

### 2.1. Hatáskör

A plenáris üléseken a három oldal a munka világának szereplőit érintő átfogó munkaügyi kérdésekkel foglalkozik. Ezek közé tartoznak

- a versenyszféra bérezési kérdései (így mindenekelőtt a minimálbér meghatározása, valamint a keresetek növelésére vonatkozó ajánlás),

- a munkaügyi jogszabályok,
- a munkaügyi kapcsolatok,
- a munkaügyi konfliktusok rendezése,
- a foglalkoztatáspolitikai,
- a szakképzés,
- a munkaügyi ellenőrzés,
- a munkavédelem, valamint
- a munkavégzéshez kapcsolódó pénzügyi ellátások.

Napirendjén gyakran a szorosabb értelemben vett munkaügyi területeken túlmutató kérdések is szerepelnek, így az éves adó- és költségvetési törvényekkel is foglalkozik.

Az OÉT működésének alapvető célja, hogy a felek a fentebb felsorolt területek ügyében informálják egymást, megismerjék egymás törekvéseit, véleményét, álláspontjaikat közelítsék egymáshoz egy lehetséges közös álláspont kialakítása érdekében. Emellett folyamatosan törekszenek az intézkedések, jogszabályok szakmai színvonalának javítására, továbbá az elkerülhető munkaügyi-társadalmi feszültségek megelőzésére, illetve a már kialakult konfliktusok közös érdekek alapján történő rendezésére.

Az OÉT a fentiek elérése érdekében négy alapvető jogosultsággal rendelkezik.

1. Egyetértési jog: a Munka Törvénykönyve (1992. évi XXII. törvény) tételesen meghatározza, melyek azok a kérdések, amelyekben kormány-, illetve miniszteri rendeletek csak a szociális partnerek egyetértése, azaz hozzájárulása esetén adhatók ki, illetve változtathatók meg. Ezek elsősorban:

- a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) és a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés szintjétől függő garantált bérminimum mértéke;
- a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó szabályozás;
- a munkaminősítés rendszere;
- a kollektív szerződések regisztrálásának rendje;
- a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat eljárási és működési szabályai, a közvetítők és döntőbírók listája, a Szolgálat főállású alkalmazottainak kinevezése;
- az OÉT működési rendje (alapszabály, munkaterv, stb.).

2. Véleményezési jog: a szociális partnerek leggyakrabban, így a törvénytervezetek megvitatása során is ezzel a jogukkal élhetnek.

3. Tájékoztatói jog: minden olyan gazdasági, szociálpolitikai, illetve munkaügyi kérdésben megilleti a szociális partnereket, amelyek a munkaadók és munkavállalók érde-

keit érinthetik. Ezen esetekben a kormány a munkáltatók, illetve munkavállalók képviselőinek kérésére szóban vagy írásban ad tájékoztatást.

#### 4. Delegálási jog:

Az OÉT tagokat delegál egyes testületekbe, így

- a Munkaerőpiaci Alap Irányító Testületébe (sőt, évente be is számoltatja a testületet);
- a munkaadói és a munkavállalói oldal egy-egy tagot tanácskozási jogkörrel az Országos Szociálpolitikai Tanács üléseire;
- szintén e két oldal egy-egy tagot szavazási jogkörrel az Országos Területfejlesztési Tanácsba;
- a munkavállalói oldal két tagot tanácskozási jogkörrel a Vállalkozásfejlesztési Tanácsba;
- oldalanként három, azaz összesen kilenc főt a 2006. január 1-je óta működő Munkaügyi Ellenőrzést Támogató Tanácsba;
- a munkaadói és a munkavállalói oldal egy-egy tagot javasol a miniszterelnöknek a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. Ellenőrző bizottságába.

## 2.2. Felépítés

Az OÉT négy szintű fórumrendszerben működik.

### I. Plenáris ülés

Ezen a szinten születnek a megállapodások, a döntés az új minimálberről.

### II. Szakfórumok

- a) A Nemzeti ILO Tanács a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel kapcsolatos egyeztetések fóruma.
- b) Az Ágazati Tanács az ágazati párbeszédbizottságokkal kapcsolatos egyeztetések fóruma.

### III. Szakbizottságok

Feladatuk a szakmai, szakértői munka, a plenáris ülések előkészítése.

Kilenc szakbizottság működik:

- Bér-és Kollektív Megállapodások Bizottsága,
- Gazdasági Bizottság,
- Esélyegyenlőségi Bizottság,
- Munkaerőpiac Bizottság,
- Munkajogi Bizottság,
- Munkavédelmi Bizottság,
- Nemzeti Fejlesztési Terv Bizottság,
- Szakképzési Bizottság és
- Szociális Bizottság.

### IV. Ad hoc munkacsoportok

Céljuk a szociális partnerek közreműködésével problémák elemzése, javaslatok és megoldások kidolgozása.

A plenáris ülésen a – kilenc munkaadói és hat munkavállalói, összesen – tizenöt szervezetet egy-egy fő képviseli, a kormány tárgyalócsoportjában a tárgyalt napirend

függvényében kapnak képviselést az egyes minisztériumok. A tárgyalócsoporton belül a kormány általános felhatalmazással rendelkező, állandó képviselője a Szociális és Munkaügyi Minisztérium államtitkára.

### 2.3. Működés

A résztvevők viszonylag nagy száma miatt elvárás az oldalakon belül az előzetes közös álláspont kialakítása. Erre elsősorban az készíti a szereplőket, hogy a szavazati jog nem az egyes szervezeteket, hanem az oldalakat illeti meg. Megállapodás csak konszenzussal hozható, egy „tartózkodás” azonban az oldalon belül még nem akadályozza meg a konszenzus létrejöttét. Ugyancsak a hatékony működést segíti, hogy a kormányzati oldal elnököt, a szociális partnerek pedig rotációs rendszerben – a munkáltatói érdekképviseltek két, a szakszervezetek háromhavonta változtatva – soros elnököt delegálnak, akik előkészítik és koordinálják az oldal munkáját, nemcsak a plenáris ülésen, hanem az ülések között is. Az ülésekről állásfoglalás (tájékoztató) készül, mely a Magyar Közlönyben jelenik meg.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatták, hogy nem elegendő, ha a párbeszéd csupán a formális fórumokon folyik. A nyilvánosság előtt folyó párbeszéd ugyanis időnként nehezíti az őszinte megnyilvánulást, a valós problémák feltárását. Ezért szükség van informális találkozásokra is. E célt szolgálja az ún. soros elnöki találkozó, ahol kötetlen beszélgetés keretében lehetőség nyílik a plenáris ülés előkészítésére, tájékozódásra aktuális kérdésekről, valamint a konfliktushelyzetek áttekintésére. A soros elnöki találkozó nem nyilvános, azonban az ülésről emlékeztető készül.

Az OÉT munkájához a három oldalt külön-külön segítő titkárság teremti meg a hátteret.

A mindenkori minimálbér mértékéről történő megállapodás mellett az OÉT ajánlást fogalmaz meg a versenyszférának a keresetek növelésére, igaz, a tapasztalatok azt mutatják, hogy a vállalati béremeléséknél az ajánlása nem játszik meghatározó szerepet. Egyes években egyéb megállapodásokat is kötött a kormánnyal az adó- és költségvetési törvények egyes elemeiről (pl. az adómentesen adható meleg- és hidegétkezési hozzájárulás összeghatárának emelése, az adómentesen, legfeljebb évi három alkalommal adható csekély értékű ajándék értékhatárának emelkedése).

2002 után a bértárgyalások voltaképpen jövedelempolitikai tárgyalásokká szélesedtek ki. Emellett a Tanács számos munkaügyi és szociális jellegű témával, jogszabálytervezettel foglalkozott, mint pl. a Munka Törvénykönyve, Európai Szociális Karta, társadalombiztosítás, munkaerő-piaci helyzet, foglalkoztatási törvény, Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, egész életen át tartó tanulás, szakképzés, kerkedvezményes nyugdíjrendszer, munkaügyi ellenőrzés, munkavédelem, egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvény, heti 38 órás törvényes munkaidő bevezetése, munkaszüneti napok körüli munkarend, Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat. Gyakran kerültek napirendre gazdasági, gazdaságpolitikai jellegű koncepciók, jogszabálytervezetek.

Összességében megállapítható, hogy a Tanács saját hatásköre tekintetében az adott jogszabályi környezet adta lehetőségeket a lehető legteljesebb mértékben kihasználta.

### **3. Fordulópont az OÉT jogi szabályozásában**

Az Alkotmánybíróság 40/2005. (X.15.) határozatában megállapította, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (azaz a jogállamisággal) ellentétes alkotmányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy az Országgyűlés nem alkotta meg az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, mint az országos foglalkoztatáspolitikai érdekegyeztetés szervezetének létrehozására és működésére vonatkozó törvényi rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság ezzel egyidejűleg felhívta az Országgyűlést, hogy az alkotmányellenes mulasztás megszüntetése érdekében jogalkotási kötelezettségének 2006. március 31-ig tegyen eleget.

A törvénytervezet kidolgozása 2004 óta folyt. Miután az OÉT munkavállalói és munkaadói oldala is jóváhagyta, a törvényjavaslat benyújtására 2006. februárjában sor is került (T/19221. számon), a javaslatról az általános vitát február 13-án megkezdték, ám további tárgyalására a ciklus befejeztével már nem maradt idő, s a kormány azt az új Országgyűlés alakuló ülésén vissza is vonta. Az új kormány által a nyár folyamán átdolgozott változat 2006. került az OÉT elé, majd a Kormány 2006. november 10-én benyújtotta az Országgyűlésnek. A javaslatához benyújtott és elfogadott módosító javaslatok közül érdemi változtatást egy sem tartalmazott. Az előterjesztést az Országgyűlés 2006. december 11-én fogadta el. Az Országgyűlés elnöke a törvényt december 13-án küldte meg a köztársasági elnöknek kihirdetésre, aki december 28-án megküldte azt az Alkotmánybíróságnak véleményezésre.

### **4. A törvény részletei**

A törvényjavaslat elsősorban azokat a működési szabályokat foglalja írásba, amelyek a benyújtását megelőző tizennyolc év alatt a szociális partnerek és a kormány együttműködése során, „szerves fejlődés” eredményeként jöttek létre.

#### **4.1. A reprezentativitás kritériumai**

A törvénynek az eddigi gyakorlathoz képest legfontosabb újdonsága a résztvevők körének meghatározása. Eszerint az a szakszervezeti szövetség vehet részt a Tanács munkájában, amely megfelel az alábbi négy feltételnek:

1. legalább négy nemzetgazdasági ágban és legalább tizenkét alágazatban tevékenykedő tagszervezettel kell rendelkeznie,
2. legalább három régióban vagy nyolc megyében működő tagszervezettel, illetve a tagszervezeti megyei vagy területi szervezettel kell rendelkezzenek,
3. tagszervezetei együttesen legalább százötven munkáltatónál működő munkahelyi szervezettel kell rendelkezzenek,

4. tagja kell legyen az Európai Szakszervezeti Szövetségnek (ETUC – European Trade Union Confederation).

Négy feltételt szab a tagsághoz a törvényjavaslat a munkáltatói szövetségek számára is:

1. legalább két nemzetgazdasági ágban és legalább hat alágazatban tevékenykedő tagszervezettel kell rendelkeznie,
2. tagszervezetei legalább három régióban vagy tíz megyében működő területi szervezettel kell rendelkezzenek,
3. tagságát legalább ezer munkáltató, illetve vállalkozás kell alkossa, vagy amelynek tagsága legalább százezer főt foglalkoztat,
4. tagja kell legyen az Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezetei Szövetségének (UNICE – Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe).

A jelenleg tagsággal bíró szervezetek reprezentativitásának megállapítására fél év áll rendelkezésre, s a taggá váló (illetve továbbra is tagsággal bíró) szervezeteknek ötven-ve visszatérően alá kell vetniük magukat reprezentativitásuk vizsgálatának. A feladatot egy erre a célra felállított, ún. Országos Részvételt Megállapító Bizottság fogja elvégezni.

## **4.2. Alapfogalmak, anyagi háttér biztosítása**

A törvény definiálja azokat a fogalmakat, (országos érdekegyeztetés, megállapodás, tárgyalás, konzultáció) amelyeknek eddig a hazai jogban vagy nem volt meghatározása vagy a vállalati szintű szociális párbeszédre kialakított formája nem volt alkalmazható a makroszintű konzultáció és szociális párbeszéd esetében.

Az OÉT működési feltételeinek biztosítása a mindenkori társadalmi párbeszédért felelős miniszter feladata, anyagi alapját pedig a Munkaerő-piaci Alapba két évvel korábban befizetett munkaadói és munkavállalói járulékok 0,6%-a képezi. A törvény előírja, hogy az állami támogatás mire fordítható (a tagszervezetek szakmai programjaira, kiadvány vagy tanulmány készítésére, szakértői díjazásra, szakmai képzésre, európai uniós és nemzetközi szervezetekkel, intézményekkel való kapcsolattartásra) és mire nem fordítható (beruházásra, felújításra, gazdálkodó szervezet vagyonához való hozzájárulásra vagy a szervezetben részesedésszerzésre, befektetésre, választott érdekképviselési tisztségviselők fizetésére, sztrájkalaphoz történő hozzájárulásra). A törvény ugyanakkor nem szabályozza részleteiben az oldalakon belüli döntési mechanizmust. Az oldalakon belüli döntéshozatali módszer végeredményben önálló kompetencia marad, mindössze annyit ír elő a törvény, hogy többek között elfogadott oldalálláspontnak minősül, ha az oldal tagszervezeteinek többsége támogatja azt és a többiek sem ellenzik, csupán tartózkodnak. Álláspontom szerint – mivel az OÉT még az új törvényi szabályozás szerint is – bizonyos áttételes közhatalmi jogosítványokat gyakorol, törvényi úton részletesen meg kellene határozni az egyes oldalak döntéshozatali rendjét.



## 5. A köztársasági elnök érvei az alkotmányellenesség vonatkozásában

A köztársasági elnök indítványában két csoportra bontja a törvény általa alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseit:

- a) az OÉT működési területe
- b) az OÉT összetétele

A köztársasági elnök álláspontja szerint az elfogadott törvény közvetlen közhatalmi jogosítványokkal ruházza fel az OÉT-et azzal, hogy bizonyos esetekben egyetértési jogot biztosít számára a munkaviszonyt érintő legfontosabb jogszabályok vonatkozásában.<sup>5</sup> A köztársasági elnök indítványában nem támadhatta azokat a rendelkezéseket, amelyek más, már hatályos jogszabályban szintén közhatalmi jogosítványokkal ruházzák fel az Országos Érdekegyeztető Tanácsot. Ugyanakkor érzékelve ezt a lehetetlenséget azzal érvel, hogy az OÉT – összetételéből fakadóan – nem lehet közhatalom gyakorlásának letéteményese, hiszen nem rendelkezik az ahhoz szükséges legitimációval. E gondolatmenetnek megfelelően arra az érvrendszerre építi az OÉT összetételére vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességét, hogy más célú, más feladatra való felhatalmazásra irányuló választás eredményeit veszi alapul a személyi összetétel meghatározásakor. Álláspontja szerint a törvényben szereplő delegációs elv alapján létrehozott önkormányzatok „választói” csupán azoknak a testületeknek a tagságára korlátozódnak, amelyek jogosultak közvetve vagy közvetlenül képviselőket küldeni. Ugyanakkor az OÉT elsődleges célja az érdekegyeztetés, amely alapvetően a konzultációt jelenti, és ennek megfelelően rendelkezik a törvény az OÉT tagjairól is. A hagyományos érdekegyeztetésbe nem tartozik bele a közhatalom gyakorlása, és pláne nem olyan esetekben, amelyek nem csupán a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban állókat érinti. Ennél fogva az OÉT olyan esetekben, olyan személyek felett/nevében is kvázi közhatalmat gyakorol, akik az OÉT személyi összetételébe állapotukból fakadóan nem tudnak beleszólni semmilyen módon. Ezen túlmenően a köztársasági elnök azt is kétségbe vonja, hogy a törvényben előírt, a munkavállalói oldal összetételére vonatkozó szabályok általában alkalmasak-e a munkavállalók reprezentálására, és ezáltal csupán a munkaviszonnyal kapcsolatos kérdésekben történő érdekegyeztetésre megadják-e a kellő legitimációt.<sup>6</sup>

## 6. Válaszút: közhatalom vagy legitimáció?

Az OÉT-nek a közhatalom gyakorlásához szükséges legitimációja hiányára a már említett 40/2005. (X. 19.) AB határozat is felhívta a figyelmet, ám az alkotmánybírák indít-

<sup>5</sup> A köztársasági elnök indítványában csupán a közvetlen közhatalom gyakorlására lehetőséget nyújtó törvényi rendelkezéseket támadja, a közvetett közhatalom gyakorlására lehetőséget biztosító rendelkezéseket – így az egyes szintén közhatalmat gyakorló testületekbe, az OÉT által történő delegálásról szólóakat – nem.

<sup>6</sup> A köztársasági elnök ebben a kérdésben párhuzamot von a 16/1998. (V. 8) AB határozattal, amely kimondta, hogy a szakszervezetek a munkavállalók csupán 54%-át reprezentálják, ami nem elegendő a társadalombiztosítási önkormányzatok legitimációjához.

vány hiányában nem voltak abban a helyzetben az alkotmányellenességet ebben a vonatkozásban ki is mondassák.<sup>7</sup>

Ami jelen pillanatban egyértelmű – ismerve az Alkotmánybíróság döntéseit – az OÉT összetételére vonatkozó szabályok közhatalom gyakorlásához nem elegendők, így ha a jelenlegi közhatalmi hatásköröket a továbbiakban is gyakorolni akarja az OÉT meg kell változtatni az összetételére vonatkozó szabályokat, illetve, ha megmaradnak a jelenlegi, összetételre vonatkozó szabályok, nem gyakorolhat közhatalmi funkciókat.

## 6.1. Az OÉT hatásköre, tagjainak kedvezményei

Az OÉT jelenlegi hatásköre a jogszabályokban szétszórtan található meg.

Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény 12. § (3) bekezdés:

A Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. Ellenőrző Bizottságának<sup>8</sup> 1 tagját az OÉT munkavállalói oldalának, 1 tagját pedig munkáltatói oldalának javaslatára a miniszterelnök nevez ki.

Az egészségbiztosítás hatósági felügyeletéről szóló 2006. évi CXVI. törvény 3. § (2) bekezdés:

A Felügyeleti Tanács<sup>9</sup> 2 tagját az OÉT munkavállalói oldalának, 2 tagját pedig munkáltatói oldalának javaslatára a miniszterelnök nevez ki 6 éves időtartamra.

---

<sup>7</sup> „Az Alkotmánybíróság a támadott szabályok alkotmányossági vizsgálata során észlelte, hogy az érdekegyeztetés Ft. által szabályozott rendszerében az érdekegyeztetés tartalmát adó jogok nemcsak „klasszikus” konzultatív (tárgyalási, javaslattelevi, véleményezési stb.) jogosítványokat, hanem – a jelen határozat IV. részében részletesen kifejtettek szerint – igazgatási típusú, illetve döntési jogköröket, azaz közhatalom gyakorlást jelentő hatásköröket is takarnak. A támadott szabályok közül az Ft. 9. § b) pontja tartalmaz ilyen rendelkezést: a közhatalmi jogosítványokkal rendelkező, államigazgatási típusú szerv (MAT) feletti felügyeleti kontroll gyakorlása ugyanis közhatalmi hatáskört jelent.

A MAT és a munkaügyi tanácsok hatásköreit megállapító, közhatalmi jogosítványokat szabályozó rendelkezéseket az indítványok nem érintették. Azt a kérdést, hogy a foglalkoztatáspolitikai tárgyú érdekegyeztetésre létrehozott testületeknek közhatalom gyakorlására jogosító hatáskörökkel való felruházására az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelő keretek között került-e sor, az Alkotmánybíróságnak az utólagos normakontroll hatáskörében eljárva – erre irányuló indítvány hiányában – nem volt lehetősége vizsgálni. Az indítványozók által hiányolt részvételi jogok „természetének” különbözőségét ezért kizárólag az Ft. 9. § b) pontja, az OÉT-nek a MAT beszámoltatására adott hatásköre vonatkozásában értékelhette az Alkotmánybíróság.

Az Alkotmány 4. §-ából a munkavállalói érdekszervezetek számára nem következik jogosultság közhatalom gyakorlást jelentő hatáskörök gyakorlásában való részvételle. Az Alkotmánybíróság elsőként a 7/1993. (II. 15.) AB határozatában (ABH 1993, 418, 420.), majd az 50/1998. (XI. 27.) AB határozatban az érdekképviseltek jogalkotásban, mint közhatalmi tevékenységben való közreműködésével (jogszabálytervezetek véleményezésével) kapcsolatban állapította meg: „A hatalmi ágak elválasztására épülő államszervezetben (...) szükséges az állami és érdekképviselési funkciók pontos elhatárolása, ezért a jogalkotás – mint közhatalmi tevékenység – nem tehető függővé a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szakszervezetek és egyéb szervezetek állásfoglalásaitól.” (ABH 1998, 387, 397.)”

<sup>8</sup> Az Ellenőrző Bizottság az MNV Zrt. működésének törvényességét és gazdálkodásának helyességét felügyelő szerv. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

<sup>9</sup> A Felügyelet munkájának társadalmi és szakmai ellenőrzése céljából a Felügyelet elnökét munkájában segítő szerv. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

A felsőoktatásról szóló 2005. CXXXIX. Törvény 113. § (3) bekezdés:

A Felsőoktatási és Tudományos Tanács<sup>10</sup> mellett esetlegesen működő állandó és ideiglenes szakmai és szakértői bizottságok 1 tagja az OÉT munkaadói oldalának 1 képviselője.

A kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról szóló 2004. évi XXXIV. törvény 15. § (3) bekezdés b) pont:

Az OÉT munkavállalói oldalának 2 képviselője tanácskozási joggal részt vesz a Vállalkozásfejlesztési Tanács<sup>11</sup> munkájában.

A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 12. § (4) bekezdés f) pont:

- Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Tanács<sup>12</sup> 9 tagját az Országos Érdekegyeztető Tanácsban képvisellel rendelkező országos munkaadói szövetségek, 6 tagját pedig az országos munkavállalói szövetségek delegálják.

A társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és a társadalombiztosítás szerveinek állami felügyeletéről szóló 1998. évi XXXIX. törvény 9/A. § (6) bekezdés:

A Nyugdíjbiztosítási Ellenőrző Testület<sup>13</sup> tevékenységéről évente tájékoztatást nyújt az OÉT-nek.

A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 8/D. § (3) bekezdés:

A Munkaügyi Ellenőrzést Támogató Tanács<sup>14</sup> tagja az OÉT munkavállalói oldala által delegált három tag, az OÉT munkáltatói oldala által delegált három tag, az OÉT kormányzati oldala részéről a Kormánynak – a feladatköre szerint a foglalkoztatással érintett miniszterek közül – kijelölt három tagja.

A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény a többi érdekképviselői szervezethez képest lényeges adózási könnyítéseket tartalmaz az OÉT-ben képvisellel rendelkező érdekvédelmi szervezetek számára:

4. § E törvény alkalmazásában

25. munkáltatói és munkavállalói érdekképviselői szervezet: az a társadalmi szervezetenként bírósági nyilvántartásba vett szervezet vagy szervezetek szövetsége, amelynek az alapsza-

---

<sup>10</sup> A miniszter felsőoktatási döntés előkészítő, véleményező, javaslattevő szakértői testülete. Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.

<sup>11</sup> A kis- és közepes vállalkozások fejlesztésével kapcsolatos véleményező, javaslattevő, értékelő szerv. NEM Megjegyzendő, hogy a Gazdasági Egyeztető Fórum létrehozásáról rendelkező 1052/2008. (VIII. 4.) Korm. határozat szerint meg kell szüntetni a Vállalkozásfejlesztési Tanácsot, ugyanakkor a GEF-ben mindösszesen meghívottként vesz részt az OÉT munkavállalói oldalának közös képviselője.

<sup>12</sup> A Tanács alapvetően döntés-előkészítő, javaslattevő és véleményező fórum, de a Törvény 12. § (3) bekezdés e) pontja alapján közhatalmi jogosítványokkal is bír (e) dönt a szakképesítésért felelős miniszter javaslata alapján az országos beiskolázással indítható szakképesítések köréről és a szakképesítés megszerzésére felkészítő intézményekről.). Közhatalmi hatáskörnek minősül.

<sup>13</sup> A nyugdíjbiztosítási alapok forrásainak – a munkavállalók és a munkáltatók által befizetett, illetve a költségvetés által átvállalt járulékoknak, hozzájárulásoknak és egyéb befizetéseknek – hatékony felhasználását ellenőrző szerv.

<sup>14</sup> A munkaügyi ellenőrzésekkel kapcsolatos konzultációs fórum.

bály szerinti főtevékenysége a munkáltatói/munkavállalói érdekképviselő, és tagja az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak, valamint e szervezet azon tagszervezete, amely megyei, régiós vagy szakmai szövetségként működik;

9. § (2) bekezdés e) pont: a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselői szervezetnél a vállalkozási tevékenység adóévi adózás előtti nyereségének azzal a részével, amelyet az adóévben, az adóévet követő adóévben a szervezet alapítói okiratában, alapszabályában nevesített cél szerinti tevékenysége bevételeit meghaladó költsége, ráfordítása fedezetére használ fel.

A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 8. § (2) bekezdés ac) alpont:

Az Országos Területrendezési Tanács<sup>15</sup> szavazati joggal rendelkező tagja az OÉT munkaadói és munkavállalói oldalának 1-1 képviselője.

A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 78. §:

78. § Az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzéssel kapcsolatos országos érdekegyeztetést a munkavállalók, a munkáltatók érdekképviselői szervezetei és a Kormány képviselőiből (a továbbiakban: tárgyaló csoportok) álló, az Országos Érdekegyeztető Tanács keretében, saját ügyrend szerint működő Munkavédelmi Bizottság<sup>16</sup> látja el.

---

<sup>15</sup> A Tanács

- a) részt vesz a területfejlesztési politika kialakításában és érvényesítésében, döntés-előkészítő, javaslattevő, véleményező és koordinációs feladatkörben, Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.
- b) közreműködik az országos és a térségi fejlesztési programok, a központi, ágazati és a térségi elképzelések összehangolásában, Nem minősül közhatalmi hatáskörnek.
- c) véleményezi a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció irányelveit, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszerét,
- d) javaslatot tesz a területfejlesztési célú ágazati eszközök összehangolására,
- e) véleményt nyilvánít a területfejlesztést szolgáló hazai és közösségi pénzeszközök felosztásáról, a központi keret felhasználásáról, valamint a Kormány, a minisztériumok és a regionális fejlesztési tanácsok közötti megállapodás tartalmáról,
- f) vizsgálja és értékeli az érintett minisztériumok és az országos hatáskörű szervek, illetve a területfejlesztési tanácsok fejlesztési célkitűzéseinek összhangját a területi politika céljaival,
- g) véleményezi a lényeges területi hatásokkal járó ágazati fejlesztési koncepciókat,
- h) összehangolja az Országgyűlés által a 6. § d) pontja alapján az önkormányzatok számára kötelezően előírt feladatok végrehajtását, (d) törvénnyel elfogadja az ország, a Budapesti Agglomeráció, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területrendezési tervét, valamint a régiók területi lehatárolására és székhelyére vonatkozó szabályozást;) Közhatalmi hatáskörnek minősül.
- i) javaslatot tesz az egyes, megyehatáron túlterjedő területfejlesztési feladatok közös ellátására,
- j) közreműködik az országos, az országos jelentőségű, valamint az országhatárokon átnyúló infrastruktúra tervezés (létesítmények, hálózatok elhelyezése) összehangolásában. Közhatalmi hatáskörnek minősül.

<sup>16</sup> 79. § (1) A Munkavédelmi Bizottság az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzésre vonatkozó érdekegyeztető tevékenysége keretében

- a) előzetesen véleményezi a 11. §-ban megjelölt jogszabályok és egyéb előírások, intézkedések tervezeteit, a beszámolókat (jelentéseket) és az időszakos programokat azzal, hogy egyhangú állásfoglalását vagy a tárgyaló csoportok eltérő véleményét az előterjesztéseken fel kell tüntetni;
- b) részt vesz a munkavédelem országos programjának, annak végrehajtását szolgáló éves intézkedési és ütemterveknek a kialakításában, értékelésében és felülvizsgálatában;
- c) tárgyal és állást foglal, illetve ajánlást alakít ki a tárgyaló csoportok által előterjesztett, továbbá az Országos Érdekegyeztető Tanács által hozzá utalt munkavédelmi kérdésekről;

A szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény 8. § (1) bekezdés:

Az országos szakképzés stratégiai kérdéseinek érdekegyeztetése az Országos Érdekegyeztető Tanács keretei között valósul meg.

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény:

16. § A munkaügyi kapcsolatokat és a munkaviszonyt érintő országos jelentőségű kérdésekben a Kormány a munkavállalók és munkáltatók országos érdekképviseleti szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban egyeztet.

17. § (1) A Kormány az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével meghatározza a foglalkoztatás érdekében a munkavállalók nagyobb csoportját érintő gazdasági okból történő munkaviszony-megszüntetéssel kapcsolatban az e törvénytől eltérő szabályokat;

dönt a kötelező legkisebb munkabér és a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges iskolai végzettség, szakképesítés szintjétől függő garantált bérminimum mértékéről, továbbá a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó, kormányrendeletben történő szabályozásról;

javaslatot tesz a napi munkaidő leghosszabb mértékének, illetve a munkaszüneti napok meghatározására.

...

(3) A Kormány az Országos Érdekegyeztető Tanácsban országos bértárgyalásokat kezdeményez.

(4) Az Országos Érdekegyeztető Tanácsban létrejött megállapodást – az Országos Érdekegyeztető Tanács javaslatára – a gazdasági miniszter jogszabályban kihirdeti.

(5) A gazdasági miniszter – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – meghatározhatja a munkaminősítés rendszerét.

41/A. § (1) A kollektív szerződést a szerződő felek együttesen kötelesek a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszternek (a továbbiakban: miniszter) a megkötést követő 30 napon belül nyilvántartásba vételre bejelenteni és a kapcsolódó adatszolgáltatást teljesíteni (a továbbiakban együtt: bejelentési kötelezettség).

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak szerint a felek kötelesek továbbá bejelenteni a kollektív szerződés

módosítását,

felmondását,

hatályának a 34. és a 36. §-ban foglaltakat érintő változását, továbbá hatályának megszűnését.

(3) Az (1) bekezdésben, valamint a (2) bekezdés a) és c) pontjában előírt bejelentési kötelezettség teljesítésével egyidejűleg a több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollek-

---

d) ajánlásokat alakít ki a munkavédelemre vonatkozó szabályokban rögzítetteket meghaladó munkavédelmi követelményekről;

e) munkájáról a közvéleményt tájékoztatja;

f) a 80. §-ban meghatározott keretben javaslatot tesz a munkavédelmi hatóság által kiszabott pénzbírságok pályázat útján történő felhasználására, továbbá saját adataival, megállapításaival szükség szerint segíti a munkavédelmi információs rendszer működését.

(2) A Munkavédelmi Bizottság működésével kapcsolatos titkársági, adminisztratív teendőket a munkavédelmi hatóság látja el.

tív szerződésnek a szerződést kötő felek eredeti aláírásával ellátott példányát a miniszternél letétbe kell helyezni.

(4) Felhatalmazást kap a miniszter, hogy – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – rendeletben határozza meg:

- a bejelentési kötelezettség teljesítésének, illetőleg
- a kollektív szerződések nyilvántartásának
- részletes szabályait.

75. § (1) Nőt és fiatal munkavállalót nem szabad olyan munkára alkalmazni, amely testi alkata, illetve fejlettségére tekintettel rá hátrányos következményekkel járhat. Azokat a munkaköröket, amelyekben nő vagy fiatal munkavállaló nem, vagy csak meghatározott munkafeltételek biztosítása esetén, illetve előzetes orvosi vizsgálat alapján foglalkoztatható, jogszabály határozza meg.

(2) Jogszabály – az Országos Érdekegyeztető Tanács meghallgatásával – az egészség védelme céljából vagy egyébként közérdekből a munkaviszony létesítésének feltételeit e törvény rendelkezésein túlmenően is meghatározhatja, továbbá meghatározott munkakörök betöltését szakképesítéshez és gyakorlati időhöz kötheti.

(3) A külön jogszabályban meghatározott egészségkárosodott, megváltozott munkaképességű munkavállalók alkalmazása, illetve foglalkoztatása tekintetében jogszabály – az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértésével – eltérő szabályokat állapíthat meg.

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény:

9. § A Kormány az országos jelentőségű foglalkoztatáspolitikai kérdésekben a munkavállalók és a munkaadók országos érdek-képviselői szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (a továbbiakban: OÉT) egyeztet. Ennek során az OÉT

- a) véleményezi a foglalkoztatást közvetlenül érintő törvénytervezeteket,
- b) évente beszámoltatja a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületét,
- c) a munkájában résztvevő országos munkaadói és munkavállalói szövetségek útján kijelöli a Munkaerő-piaci Alap Irányító Testületének a munkaadói, továbbá munkavállalói képviselőit, és javaslatot tesz a visszahívásukra.

10. § (1) A Munkaerő-piaci Alap Irányító Testülete (a továbbiakban: MAT) a munkaadók, a munkavállalók és a Kormány képviselőiből álló testület, amely a Munkaerő-piaci Alappal kapcsolatos jogokat, illetőleg kötelezettségeket az e törvényben foglaltak szerint gyakorolja, illetőleg teljesíti.

10/A. § (1) A MAT tagjait a munkaadók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkaadói szövetségek, a munkavállalók képviselői tekintetében az OÉT-ben képviselettel rendelkező országos munkavállalói szövetségek jelölik, egyéb megegyezés hiányában az általuk képviseltek részéről teljesített munkaadói, illetve munkavállalói járulékfizetés arányának figyelembevételével. A MAT tagjait a miniszter bízza meg, valamint vonja vissza a megbízást. A Kormány képviseletét ellátó tagok közül a megbízásra, illetőleg a megbízás visszavonására egy tag esetében az államháztartásért felelős miniszter tesz javaslatot, további öt tag esetében a megbízásról, illetőleg a megbízás visszavonásáról a miniszter a saját hatáskörében dönt.

11. § (1) Az állami foglalkoztatási szervek illetékességi területén a foglalkoztatási és a munkaerő-piaci képzési, valamint a megváltozott munkaképességű személyek foglalkozási rehabilitációját elősegítő támogatások nyújtásával kapcsolatos helyi érdekegyeztetés ellátására a munkaadók, a munkavállalók, valamint az önkormányzatok képviselőjét ellátó tagokból álló testületként munkaügyi tanács (a továbbiakban: munkaügyi tanács) működik. A munkaügyi tanács megbízatása négy évre szól.

12. § (1) A munkaügyi tanácsnak a munkaadók képviselőjét ellátó tagokból álló munkaadói oldalába az OÉT-ben képvisellel rendelkező országos munkáltatói szövetségek, a munkavállalók képviselőjét ellátó tagokból álló munkavállalói oldalába az OÉT-ben képvisellel rendelkező munkavállalói szövetségek egy-egy tagot jelölnek, illetve vonják vissza a jelölést. Ennek feltétele, hogy az országos munkáltatói, illetve munkavállalói szövetség az adott régióban tagszervezettel rendelkezzen. A tagokat – jelölés, illetőleg annak visszavonása alapján – az állami foglalkoztatási szerv vezetője bízza meg a munkaügyi tanács megbízatásának lejártáig terjedő időtartamra, továbbá hívja vissza. A munkaügyi tanács önkormányzati oldalának egy-egy tagját a működési területéhez tartozó megyékben

- a) a megyei kistérségi fórumok,
- b) a munkaügyi tanács illetékességi területén lévő megyei jogú városok, valamint
- c) a regionális fejlesztési tanács

választja, illetve hívja vissza. A Közép-magyarországi Régióban a munkaügyi tanács önkormányzati oldalának egy tagját a Fővárosi Közgyűlés, három tagját a fővárosi kerületi önkormányzatok, valamint további két tagját a régióban működő megyei kistérségi fórumok választják, illetve hívják vissza. A választás, illetve visszahívás alapján a tagok részére a megbízólevelet az állami foglalkoztatási szerv vezetője adja át, illetve vonja vissza.

13. § A munkaügyi tanács

- a) véleményezi a Munkaerőpiaci Alap foglalkoztatási alaprészének az illetékességi területén rendelkezésre álló eszközei felhasználásának elveit és az egyes támogatások arányát,
- b) az illetékességi területén figyelemmel kíséri és értékeli a Munkaerőpiaci Alap pénzeszközeinek felhasználását,
- c) kezdeményezi és véleményezi az illetékességi területe foglalkoztatási helyzetével kapcsolatos rövid és hosszú távú programokat, és figyelemmel kíséri azok végrehajtását,
- d) véleményezi az állami foglalkoztatási szerv működését,
- e) a b)-d) pontban foglaltakról tájékoztatást kér az állami foglalkoztatási szerv vezetőjétől,
- f) előzetes véleményezési jogot gyakorol az állami foglalkoztatási szerv vezetőjének vezetői megbízásával, illetőleg a vezetői megbízás visszavonásával kapcsolatban,
- g) ellátja más jogszabályban meghatározott feladatait.

*Képzések elősegítése*

14. § (1) Támogatható az állami foglalkoztatási szerv által felajánlott, vagy elfogadott képzése annak a személynek,

- a) aki álláskereső,

- b) aki 25. életévét – felsőfokú végzettségű személy esetén a 30. életévét – nem töltötte be, és a tanulói, hallgatói jogviszonya megszűnését követően munkanélküli járadékra nem szerzett jogosultságot,
  - c) aki gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, illetőleg terheségi gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban vagy ápolási díjban részesül,
  - d) aki rehabilitációs járadékban részesül,
  - e) akinek munkaviszonya várhatóan egy éven belül megszűnik, és ezt a munkaadó a munkavállalóval és az állami foglalkoztatási szervvel előzetesen írásban közölte, vagy
  - f) aki közhasznú munkavégzésben vesz részt, és a képzésben való részvételt vállalja, továbbá
  - g) aki munkaviszonyban áll és rendszeres foglalkoztatása képzés nélkül nem biztosítható.
- (2) Az (1) bekezdés c) pontjában meghatározott személyek képzése akkor támogatható, ha a képzés időtartama hetente nem haladja meg a húsz órát, és
- a) a gyermekgondozási segélyben, gyermekgondozási díjban részesülő személy képzése a gyermek egy éves – gyermekgondozási díj folyósítása esetén másfél éves – korának betöltését követően kezdődik meg, valamint
  - b) a gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban részesülő személy kereső tevékenységet nem folytat.
- (3) A MAT meghatározhatja a képzési támogatásban részesíthetők további körét.
- (4) Képzési támogatásként
- a) az (1) bekezdés a)b) pontjában, valamint e)g) pontjában meghatározott személy esetén aa) keresetkiegészítés vagy keresetpótló juttatás, valamint ab) a képzéssel kapcsolatos költségek megtérítése,
  - b) az (1) bekezdés c-d) pontjában meghatározott személy esetén a képzéssel kapcsolatos költségek megtérítése adható.
- (5) A keresetkiegészítés a képzést megelőzően elért átlagkereset és a képzés alatt elért kereset különbözetéig terjedhet.
- (6) A keresetpótló juttatás összege a megállapításakor hatályos kötelező legkisebb munkabérek megfelelő összeg. Az álláskereső támogatásban részesülő személy részére az álláskereső támogatás folyósítása alatt megkezdett, az állami foglalkoztatási szerv által támogatott képzés időtartamára – az álláskereső támogatás folyósításának szüneteltetése mellett – keresetpótló juttatást kell megállapítani.
- ...
- (8) A külön törvény alapján alkalmi munkavállalói könyvvel (a továbbiakban: AM könyv) rendelkező álláskereső személy részére keresetpótló juttatás akkor állapítható meg, ha kötelezettséget vállal arra, hogy az AM könyvet az állami foglalkoztatási szerv által megjelölt időpontban bemutatja.
- (9) Nem folyósítható keresetpótló juttatás azokra a napokra, amelyeken a képzésben részt vevő személy neki felróható okból óralátogatási kötelezettségének nem tett eleget, vagy alkalmi foglalkoztatásnak minősülő jogviszonyban állt.
- (10) A (8) bekezdésben meghatározott ellátást, illetve támogatást – erről szóló külön határozat nélkül – a mulasztás, illetve a munkavégzés napjára járó keresetpótló juttatás összegével csökkentett összegben kell folyósítani.
- (11) A képzéssel kapcsolatos költségek részben vagy teljes mértékben megtéríthetők.



### 6.1.1. Az OÉT közhatalmi hatáskörei

Álláspontom szerint a közhatalom gyakorlásának fogalmát szűkítően kell értelmezni, és semmiképpen sem tartozhat ebbe a kategóriába a beszámoltatás, illetve a szankció nélküli ellenőrzési jogosítvány, hiszen arra a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1993. évi LXIII. törvény 19. §-a alapján bárki jogosult.

- Ennek megfelelően közhatalom gyakorlásának lehet tekinteni az OÉT vonatkozásában:
- A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény 12. § (4) bekezdés f) pont,
  - A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 8. § (2) bekezdés ac) alpont,
  - A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 17. § (1) bekezdése, 41/A. § (4) bekezdése, 75. § (4) bekezdése,
  - A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény OÉT-tel kapcsolatos rendelkezéseit,
  - valamint a vizsgált törvényjavaslat 21. §-ának rendelkezéseit,
  - a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottságba a munkaadói oldal egy tagot,
  - a Felsőoktatási Tudományos Tanácsba a munkaadói, illetve a munkavállalói oldal egy-egy tagot delegál.

A fenti szűkítő kritériumok mentén tehát megállapíthatjuk, hogy az OÉT három dimenzió mentén gyakorol közhatalmat:

1. az OÉT egyes jogszabályok megalkotásában gyakorolt egyetértési joga, valamint
2. a különböző, más közhatalmi funkciókat gyakorló – pl. közpénzek felhasználásáról rendelkező – (a fentebb felsorolt) testületekbe való delegálás joga, illetve
3. a Munkaerőpiaci Alap testületének beszámoltatása.

### 6.2. Az Alkotmánybíróság döntése

Az Alkotmánybíróság 124/2008. (X. 14.) számú AB határozatában döntött a köztársasági elnök indítványáról. A döntés következményeképp megsemmisítették azokat a rendelkezéseket, amelyek az OÉT-törvényben az Országos Érdekegyeztető Tanács egyetértési jogát rögzítették a fentebb részletezett jogszabályok esetében, ám az OÉT összetételére vonatkozó előírásokat (5. §, 6. § (1) bekezdés), nem találták alkotmányellenesnek. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatában szűkítően értelmezte a köztársasági elnök beadványát, és a közhatalom gyakorlása contra legitimáció problematikáját csupán a jogalkotásban való egyetértési jog vonatkozásában vizsgálta.<sup>17</sup> Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OÉT egyetértési joga olyan együttdöntési jog, amelyet csak az Alkotmányban arra felruházott szerv gyakorolhat.

A határozat IV. részében mégis találunk iránymutatást a közhatalom gyakorlás contra legitimáció problémájára azáltal, hogy az AB megerősítette a 40/2005. (X. 19.)

---

<sup>17</sup> Ezt négy alkotmánybíró a határozathoz csatolt különvéleményben kifogásolta is.

számú határozatában írottakat, vagyis „ha (...) a törvényhozás (...) a közhatalmi döntések meghozatalában való közvetlen részvétel jogával ruházza fel az érdekszervezeteket, akkor különleges jogszabályi garanciákra van szükség annak érdekében, hogy ennek során érvényesüljenek a demokratikus jogállamiságnak az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdéséből fakadó követelményei.” Ebből és az OÉT törvény 5. §, 6. § (1) bekezdésének és azzal párhuzamosan a további közhatalmi hatáskörök fenntartásából az a következtetés vonható le, hogy összességében, a jogalkotásban való együttdöntést kivéve (az is alapvetően más okból alkotmányellenes) az OÉT rendelkezik a szükséges legitimitációval a közhatalom gyakorlásához. Végző soron, tehát az Alkotmánybíróság határozatával implicite állást foglalt a szükséges legitimitáció meglétének kérdésében.

### 6.3. Megoldási lehetőségek a hatályon kívül helyezett rendelkezések által kezelt kérdések újraszabályozására

#### 6.3.1. Az OÉT egyetértési jogának teljes kiiktatása a jogrendből

Vitathatatlan, hogy az egész problémakör legegyszerűbb megoldása az volna, ha megszüntetésre kerülne az OÉT egyetértési joga. Az Alkotmánybíróság idézett határozatában nem semmisítette meg a Munka Törvénykönyvének az OÉT jogalkotási egyetértési jogára vonatkozó rendelkezéseit, csupán az OÉT törvényből gyomláta ki őket. Tekintettel arra, hogy az AB határozat alapján a jogalkotásban lévő egyetértési jog a jelenlegi OÉT összetétel mellett alkotmányosan nem gyakorolható, szükséges az egyetértési jog kiiktatása a Munka Törvénykönyvből.

#### 6.3.2. Az Alkotmány módosítása

Az Alkotmánybíróság több határozatában – így az idézett határozatban is – kifejezésre juttatta, hogy jogalkotói hatáskör csak az Alkotmányban arra feljogosított szervezeteknek adható.<sup>18</sup> Ennek megfelelően, ha meg akarjuk tartani azt a magyar vívmányt, hogy az érdekképviseleti szervezetek erős, gyakorlatilag lényegi befolyást gyakorolnak a munkaviszonnyal kapcsolatos jogalkotás egyes kérdéseibe, az csak az Alkotmány olyan tartalmú módosítása mellett képzelhető el, mely a jelenlegi szabályozást beiktatja az Alkotmányba.

---

<sup>18</sup> „Az Alkotmánybíróság az OÉT és az országos szakszervezeti szövetségek megfelelő demokratikus legitimitációjával összefüggésben a következőkre mutat rá. Az indítványozó köztársasági elnök a demokratikus legitimitáció hiányát olyan természetű közhatalmi jogosultság (jogalkotó hatáskör egyetértési jog útján történő gyakorlása) kapcsán állította, melyet – az előzőekben kifejtettek szerint – az Alkotmány jogforrási rendszerre vonatkozó szabályainak módosítása nélkül nem lehet létrehozni. Más megfogalmazással, az OÉT és a szakszervezeti szövetségek még kellő demokratikus legitimitáció mellett sem hatalmazhatók fel törvénnyel a jogalkotásban való egyetértési jog útján történő részvételre, azaz jogalkotásra. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ez azt jelenti, hogy jelen ügyben a demokratikus legitimitáció kérdése nem vizsgálható önmagában a kérdéses közhatalmi hatáskör (jogszabályalkotásban gyakorolt egyetértési jog) nélkül. Ezért az Alkotmánybíróság a demokratikus legitimitációval érintett közhatalmi hatáskör legitimitációtól független alkotmányellenességének megállapítása okán, az OÉT összetételére vonatkozó szabályok alkotmányosságát nem vizsgálta.” [124/2008. (X. 14.) AB határozat IV. 2. pont]

### 6.3.3. A harmadik megoldás: egyensúlyozás az alkotmányosság határán

Ha az érdemi törvényalkotásra tekintünk, soha nem lehet figyelmen kívül hagyni a parlamenti erőviszonyokat, jelen esetben az alkotmány módosításához szükséges 257 országgyűlési képviselői támogatói szavazat meglétét. Mivel jelen esetben ennek megléte erősen kétséges, így célszerű olyan lehetőséget keresni, amelyhez nem szükséges 2/3-os parlamenti támogatás.

Érdemes ehhez a megoldáshoz felidézni, hogy az Alkotmánybíróság határozata arra a logikára épül, hogy a jogalkotást kizárólag az Alkotmányban arra feljogosított szervek végezhetik, a törvény *egyetértési jogot gyakorol* kifejezése kifejezetten érdemi együtdöntési jogot jelent a jogi terminológiában. Véleményem az eddigi gyakorlat törvény útján történő, alkotmányos megoldását jelentheti az *egyetértése esetén* kifejezés használata. Ez a terminológia nem jelent jogalkotási együtdöntést, hiszen az érdemi hatáskör megmarad olyan személyeknél/szerveknél, amelyeknek megvan a szükséges alkotmányos felhatalmazásuk a jogalkotásra. Ezt a megoldást alkalmazza a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény is a 131. § (7) bekezdésében,<sup>19</sup> amikor egy legitimációval mégannyira sem rendelkező szerv egyetértésétől teszi függővé egy miniszteri rendelet esetleges kibocsátását.

### 6.4. Az Országgyűlés által választott megoldás

A 2009. július 6-án a 2009. évi LXXIII. törvényként kihirdetett jogszabály megalkotása során az Országgyűlés az OÉT egyetértési jogának kiiktatását, tehát a legegyszerűbb megoldást választotta.

Álláspontom szerint a jelen tanulmányban kifejtettek miatt az OÉT közhatalmi jogosítványai, az azokra vonatkozó szabályozás ezzel nem kerülhet nyugvópontra. Mivel a továbbiakban is rendelkezik (áttételes) közhatalmi jogosítványokkal, törvényi szinten meg kell határozni az egyes oldalak döntéshozatali rendjét, és figyelemmel az eddigi gyakorlatra, célszerű volna a törvényben meghatározott konzultációs jogkörnél szélesebb felhatalmazást adni a testület számára a fentiekben kifejtettek figyelembe vételével, amely – természetesen – nem érheti el az eddigi szorosan vett egyetértési jogot.

\*\*\*

*Csaba Latorcai: Changes in the competence of the National Interest Reconciliation Council in respect of practicing of state power*

*After presenting the evolution of national interest reconciliation in Hungary the article gives an overview of the main functions of the National Interest Reconciliation Council (NIRC): right*

---

<sup>19</sup> 131. § (7) a kerettantervet a közoktatási feladatkörében eljáró oktatási hivatalhoz kell benyújtani. Az oktatásért felelős miniszter a kerettantervet az Országos Köznevelési Tanács egyetértése esetén hagyhatja jóvá. A kerettantervet az oktatásért felelős miniszter a benyújtó hozzájárulásával rendeletben is kihirdetheti. A rendeletben kihirdetett kerettanterv szabadon felhasználható. Ha a kerettanterv kihirdetésére nem kerül sor, az csak a benyújtó hozzájárulásával alkalmazható.

*of opinion, right to be informed, right of consent and right of delegation. The NIRC operates at four levels: plenary session, expert forums, special committees and ad hoc working groups. We can witness significant changes regarding the legal regulation of the NIRC one of the most significant of which concerns the participants. The law defines certain basic notions and regulates the financial background. The reasoning of the President of the Republic of Hungary regarding the issue of unconstitutionality falls into two major categories: the scope of operation and the construction of the NIRC. The NIRC was facing a “state power or legitimacy” dilemma. Several regulations touch upon the competency of the NIRC and there are more possible re-regulation options: (1) complete removal of the right of consent, (2) amendment of the Constitution and (3) some sort of balancing on the verge of Constitutionality. With act LXXIII of 2009 the first (and also the easiest) road was taken, this decision however left several problems to be solved.*

Radnay József

## A munkaidő megszervezésére vonatkozó közösségi jogi szabályok alkalmazása a magyar munkajogban

A magyar munkajog szabályainak 1989-1992. évben történt kodifikálását követően 1994. január 2-án lépett hatályba az EK Tanácsának 1993. november 23-i 93/104/EK irányelve, amelyet 1996. november 23-ig kellett a tagállamoknak érvényesíteniük. Ezen irányelv helyébe 2004. augusztus 2. napjával a 2003/88/EK irányelv lépett.

Az 1992. július 1. napján hatályba lépett III. Mt-nek a munkaidőre vonatkozó szabályozása sok tekintetben követte a II. Mt-t. Eszerint

- a napi munkaidő általában 8 óra, munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek megállapodása ennél rövidebbet is előírhat, készenléti jellegű munkakörben pedig napi 12 órát meg nem haladó munkaidőt is megállapíthat,
- a hajózásban, polgári repülésben meghatározott munkavállalók munkaidője kollektív szerződésben eltérően is szabályozható,
- a munkaidő heti, de legfeljebb éves keretben is meghatározható, ilyen esetben a napi munkaidő legfeljebb 12 óra lehet, és annak – az idénymunkát kivéve – nyolc hét átlagában a teljes munkaidőnek kell megfelelnie,
- a munkaidő-beosztást legalább egy héttel előbb és legalább egy hétre kell közölni a munkavállalóval,
- egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén a napi munkaidő négy óránál rövidebb és – készenléti jellegű munkakört kivéve – tizenkét óránál hosszabb nem lehet,
- az ügyeletről, készenlétről a törvény nem rendelkezett.

E szabályozásban sokáig csupán kisebb változásokra került sor. Így például 1995. szeptember 1-jétől

- nem csak a hajózásban és a polgári repülésben, hanem a közlekedés meghatározott munkaköreiben foglalkoztatottak munka- és pihenőidejét kollektív szerződés eltérően szabályozhatta (az 1995. évi LV. törvény 34. §-ával módosított Mt. 117. § (4) bek., újrászövegezte az 1999. évi LVI. tv. 15. §-a), majd a közlekedést és az egészségügyet érintően a 2003. évi XX. tv. 17. §-a)
- annak a szabálynak fenntartása mellett, hogy a napi munkaidő nem haladhatja meg a 12 órát, kollektív szerződés a kéthavi munkaidőkeretet négy-, illetve hat hónapra emelhetette fel (az 1995. évi LV. törvény 35. §-ával módosított Mt. 118. § (3) bek.), majd
- 1999. augusztus 17. napjával az Mt. 118. §-a új (4) bekezdéssel egészült ki, amely szerint a folytonos munkarendben, illetve a munkaszüneti napon rendes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló munkaidejét az általános szabályok szerint kellett beosztani (az 1999. évi LVI. törvény 16. §-ával módosított Mt. 118. § (4) bek.).

2001. július 1. napjával a munkaidő-fejezetet a 2001. évi XVI. tv. újból szabályozta. A főbb eltérések szerint

- a készenlét helyét a munkavállaló jogosult meghatározni, annak ideje alatt a munkavállaló köteles gondoskodni munkára képes állapotának megőrzéséről (Mt. 129. §),
- kollektív szerződés előírhatja, hogy a készenlétet követően nem illeti meg napi pihenő a munkavállalót, ha a készenlétet nem a munkáltató telephelyén töltötte el, majd utóbb a készenlétet követően a törvény alapján nem jár pihenőidő munkavégzés hiányában 2009. június 1-jétől (2003. évi XX. törvénnyel, majd a 2009. évi XXXVIII. törvénnyel módosított Mt. 123. § (3) bek.)

2004. január 1-jétől az Mt. 119. § (6) bekezdése úgy módosult, hogy az ügyelet teljes tartama a napi, és a heti felső határ szempontjából munkaidőnek minősül, ha a rendkívüli munkavégzés időtartama nem volt mérhető (2003. évi CXVIII. tv. 3. §).

Későbbi törvények, így a 2007. évi LXI., illetve LXXIII. tv. további módosításokat, kiegészítéseket hajtottak végre.

E törvények meghatározták:

- a készenléti jellegű munkakör fogalmát (Mt. 117. § (1) bek. k/p.),
- újra szövegezték a törvénynek és a munkaidő kollektív szerződéses szabályozására és az egészségügyi tevékenysége vonatkozó különös rendelkezéseit (Mt. 117/A. §),
- előírták, hogy az Mt. 119. § (3) bekezdésében meghatározott heti felső munkaidő-határ (általában 48 óra) szempontjából az ügyeletet munkaidőként kell számításba venni (Mt. 117. § (3) bek.), a napi munkaidő tekintetében az ügyelet teljes időtartamát abban az esetben kell beszámítani, ha az ügyelet alatt a rendkívüli munkavégzés időtartama nem mérhető,
- a munkaidőkeret felső határát három hónapról, illetve tizenkét hétről négy hónapra, illetve tizenhat hétre emelte fel a törvény, kollektív szerződéssel pedig a felső határt hat hónapra, illetve huszonhat hétre módosította, meghagyva egyes esetekben a kollektív szerződéssel megállapítható éves munkaidőkeret lehetőségét (Mt. 118/A. § (1) – (3) bek.).

Külön törvény, az egészségügyi tevékenység egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény szabályozza a munkaviszonyban vagy közalkalmazotti jogviszonyban álló egészségügyi dolgozó egészségügyi tevékenységét, amennyiben az egészségügyi szolgáltató megszakítás nélküli munkarendben működik. Ennek szabályai szerint az egészségügyi ügyeletben történő munkavégzésre nem kell alkalmazni az Mt. egyes szabályait, például a 126. § (1) bekezdésének c) pontját.

Mindebből megállapíthatónak látszik, hogy a jogalkotó nem feltétlenül tanúsított kellő megfontolást az egyes kérdések szabályozásánál, amire utal az ismételt módosítások sora, és egyes esetekben az összhang hiánya, illetve ismétlés. Emiatt a jogalkalmazás sem volt mindig könnyen megoldható helyzetben.

A gyakorlat szerint a munkavégzésre előírt idő, tekintet nélkül arra, hogy az alatt a munkáltató ellátja-e munkával a munkavállalót vagy sem, munkaidőnek számít. Ezért

az állásidő – amely alatt a munkavégzés a munkáltató működési körében felmerült okból szünetel – beleszámít a munkaidőbe. Hasonló megítélés alá esik a munkavégzésre való egyéb készen állás is, ez is része a munkaidőnek, ha előzetesen megállapított módon a munkáltató utasítása alapján időben nem különül el a munkaidőtől (LB Mfv. II.10.006/1979.).

A munkahelyen teljesítendő ügyeletnél, annak teljes időtartamát munkaidőként kell figyelembe venni az Európai Bíróság gyakorlata (különösen a Jaeger-ügyben hozott C-151/02. számú határozat) szerint. Ez az előbb kifejtettek szerint a hatályos magyar jogban is irányadó annyiban, hogy

- a magyar törvény szövege szerint a heti munkaidő szempontjából az ügyelet időtartamát munkaidőként be kell számítani, ellenben
- a napi munkaidő tekintetében az ügyelet teljes időtartama munkaidőként akkor vehető figyelembe a törvény szerint, ha annak ideje alatt a rendkívüli munkavégzés időtartama nem mérhető (Mt. 119. § (6) bek.), vagyis ennek hiányában munkavégzésnek csak az ügyelet munkavégzéssel töltött, mért időtartama minősül. Ugyanakkor a bírósági gyakorlat szerint a munkáltató létesítményében fizikai jelenléttel járó ügyeleti időt teljes egészében munkaidőnek kell tekinteni a munkaidő szervezése szempontjából (EBH 1442., BH 2006/11/374.).

Az irányelv szabálya nem alkalmazható azonban a munkavállaló díjazására, e rendelkezések ugyanis a munkaidő szervezésére vonatkoznak, és a munkaidőt meghatározó szabály kizárólag az irányelv alkalmazása során irányadó (LB Mfv. II.10.921/2005.).

A Legfelsőbb Bíróság eseti döntései szerint

- a biztonsági igazgató nem teljesített készenlétet, ha a mobiltelefonon való elérhetősége csak lehetséges volt, de erre nem volt köteles (LB Mfv. I.10.413/2007.),
- a munkaidő szervezésének egyes szempontjairól szóló közösségi normákkal nem ellentétes az ügyelet idejére a készenlét és a tényleges munkavégzés díjazását magában foglaló átalánydíjazás fizetése (LB Mfv. II. 10.783/2007.).

A német gyakorlat különösen a valenciai, majd a Jaeger-jogeset alapján

- az ügyeletet munkaidőnek minősíti, az orvosi készenléti szolgálatot 1993. november 23-a óta az egészségügyi intézményben történő személyes jelenlét alapján absztrakt módon, vagyis a konkrét igénybevételre való tekintet nélkül munkaidőként veszi figyelembe (ErfK/ArbZG § 2 44/).
- ügyelet, illetve készenlét elrendeléséhez kollektív, vagy munka-szerződéses megállapodást kíván meg (Erfk/Preis BGB 611. § 955/),
- az ügyelet/készenléti munka (Arbeitsbereitschaft/Bereitschaftsdienst) idejére megengedi a szerződéses munkabért el nem érő díjazást (ErfK/ArbZG § 2 42/), eseti döntés szerint még abban az esetben sem kell a készenléti szolgálatot rendszer munkaidőként díjazni, ha az a heti 48 órás felső munkaidőhatárt meghaladja (BAG 5 AZR 530/2002 – NZA 2004/12/656),

- hívásra váró készenlétnél a munkavállalónak a megkívánt időn belül kell munkába lépnie, ilyenkor a munkavégzés idejére a rendkívüli munkavégzés szabályai szerinti díjazás jár (MünchArbR/Blomeyer 48. § 107/),
- a szolgálati utazási idő elvileg nem számít munkaidőnek (ErfK/ArbZG 2 25/),
- több munkáltatónál történő foglalkoztatás idejét összeszámítja (ErfK/ArbZG § 2 29/).

A készenléti szolgálat is munkaidőben teljesítettnek minősül, attól függetlenül, hogy biztosítanak-e a munkavállalónak alvási lehetőséget (a 2003.09.09-én meghozott C-151/02. számú határozat szeront), és ezt a döntést a C-14/04. számú Dellas-ügyben megerősítette az Európai Bíróság. Ezzel összhangban döntött a Szövetségi Munkaügyi Bíróság 2003. február 18-i ítéletével (AP BGB § 611 Arbeitsbereitschaft Nr. 12, NZA 2003, 742): eszerint a készenléti szolgálat szempontjából sem lehet különböztetni a munkahelyen történő munkavégzés és pihenés ideje között (ErfK ArbZG 2. § 45c. p.).

Nagy-Britanniában a munkaidőről a WTR (Working Time Regulations 1998) rendelkezik, különösen annak 2. § (1) bekezdése. Eszerint munkaidő mindaz az idő, amikor

- a munkavállaló dolgozik, munkáltatója rendelkezésére áll és kötelességét teljesíti, továbbá
- a képzésre szolgáló idő, valamint
- minden olyan egyéb idő, amely releváns megállapodás alapján munkaidőnek számít.

Az 1097/2002. számú ügyben a Munkaügyi Fellebbviteli Bíróságnak (EAT) arról kellett döntenie, hogy az otthonban hétfő 8 órától péntek 15 óráig tartózkodó gondnokok, akik az otthonban külön lakással rendelkeztek, munkahelyüket csak engedéllyel hagyhatták el, egész idejükben dolgoztak-e? A Bíróság úgy döntött, hogy az illetők munkahelyen tartózkodásának egész ideje nem minősült munkaidőnek, mert amikor nem álltak szolgálatban, „otthon” saját lakásukban voltak, ezért pihenhettek. Ehhez képest a munkaidő első eleme nem állt fenn, amikor a gondnokok nem dolgoztak, hanem pihentek, és a harmadik elem sem valósult meg, amikor otthon voltak és nem kötelességüket teljesítették.

Ezt a határozatot súlyosan kritizálták a MacCartney v Oversley House Management ügyben (2006 ICR 510). Ebben az ügyben a 60 éven felüli személyeket fogadó otthoni menedzserének szolgálati ideje heti négy 24 órás napra terjedt ki. A menedzser az otthonban lakással rendelkezett, de elvárták, hogy ott-tartózkodásának egész vagy azt megközelítő ideje alatt rendelkezésre álljon. Az EAT a Simap, és a Jaeger ügyben hozott határozatokat követve a menedzser rendelkezésre állásának egész idejét munkaidőnek minősítette, minthogy a felperes teljes munkaidejében rendelkezésre állt. Az a körülmény, hogy a rendelkezésre bocsátott lakás otthonának is tekinthető volt, irreleváns (ILJ 2009/1/80-83. old.). Mindebből kitűnik, hogy a külföldi jogok és azok alkalmazása sem problémamentes.

\*\*\*



*József Radnay: Implementation of Community regulations on organisation of working time in Hungarian labour law*

*The article discusses the most relevant problems related to the implementation and application of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time (former Directive 93/104/EC) in national laws. Frequent amendments of the Hungarian Labour Code in addition to the inconsistencies within the regulation suggest that perhaps the legislator did not always show the necessary caution. The law and practice related to organisation and calculation of working time, overtime, rest breaks and on-call work proved to be problematic. In line with Simap and Jaeger cases since 1st of January 2004 the entire on call duty is counted as working time. The author selects some of the most relevant Hungarian cases (EBH 1442, BH 2006/11/374., LB Mfv. II.10.921/2005., LB Mfv., I.10.413/2007. LB Mfv. II. 10.783/2007.) related to these crucial and debated issues. Recent German and British court decisions, such as for example the outcome of the Dellas case or the MacCartney v Oversley House Management case however show that application of the rules on working time is not without complications abroad either.*

# Posting of Workers in the EU

## I. Introduction

The EC Directive 96/71<sup>1</sup> on posting of workers is obviously more important for countries with a huge influx of foreign service providers (such as Germany) than it is in other parts of Europe. On the other hand, countries interested in furthering their service – providing undertakings might find it relevant too, as this Directive tries to balance the economic interests of sending and receiving countries alike. It intends to further the transnational provision of services in a “climate of fair competition”, – that is to be understood as guaranteeing both freedom to provide services and preventing social dumping. From a political standpoint, this duality of purposes brings about a certain ambiguity. On the one hand, the directive intends to create worker protection by guaranteeing a person sent out to fulfil his contractual obligations abroad a standard of minimum working conditions. This standard should be characterised by conditions at least partially comparable to those given to nationals of the host country, aiming to ensure comparable working conditions for workers at the same workplace. On the other hand, the Directive wishes to promote the transnational provision of services and facilitates cross-border competition. At least in principle, this established allows service providers to compete with companies situated in the receiving country by undercutting prevailing terms and conditions in the labour market of the host State. Then again, such economic freedom has been restricted explicitly by the Directive for worker protection purposes. In the end, the foreign service provider is bound only by a rather limited number of provisions in the host country which set mere minimum standards, not replicating the level of working conditions that applies to service providers situated in the host country. Additionally, a foreign service provider is almost completely exempted from the industrial relations in that country. The ambiguity of aims is responsible for difficult, sometimes even contradicting standards which have been deduced from the provisions of the Directive. The tools for the EU to achieve this duality of goals are to somehow co-ordinate Member States’ legislation on the one hand and to lay down in this Directive so-called “hard core”<sup>2</sup> rules of the host country which undertakings must respect mandatorily when assigning their employees to work in that State.

The **material scope** of application of this Directive relates to undertakings established in one Member State which post workers to the territory of another State. Posting can come in one of three forms:<sup>3</sup>

- services provided under a contract concluded between the undertaking which posts workers and the recipient of the services provided,
- posting workers to an undertaking owned by the group of undertakings which provides services (“intra-group mobility”),

---

<sup>1</sup> Official Journal 1997, L 18 p. 1.

<sup>2</sup> Recital 14 Directive 96/71 EC; Art. 3 I Directive 96/71 EC.

<sup>3</sup> Art. 1 I Directive 96/71 EC.

- posting by a temporary employment agency to another undertaking operating in the host country, as long as the worker remains employed by the agency during assignment.<sup>4</sup>

The applicability of the Directive to all three forms depends on the existence of an ongoing employment relationship between the posted worker and the service providing undertaking which is established in a Member State other than where the service is provided (cross-border-assignment).

The **personal scope** of the Directive relates to the notion of “workers”, for which the Directive itself does not provide a definition. Instead, the definition has to be taken by the relevant law of the host State. Quite different from Regulation 1408/71/EC<sup>5</sup> on Social Security, it is for the receiving State – instead of the sending State – to define whether a person is a worker or self-employed. This allows the host State to secure minimum working standards without being hampered by circumventive measures by mock self-employed persons. Due to such different approaches between labour and social security rules, it may very well happen that a posted worker would be regarded as self-employed for social security matters and as employee with regard to labour conditions. Additionally, a grey area of economically dependent working persons emerged who cannot clearly be sorted into the traditional notions of either employee or self-employed, even if the standards of the host country apply.

As a legal consequence of the applicability of the Directive, the service provider must guarantee posted workers the host country’s hard core terms and conditions of employment, whatever law is otherwise applicable to the employment contract. This outcome deviates from the result to be achieved under Conflict of Law-Rules, where the law applicable to the contract would normally remain the sending State’s law. Terms and conditions of employment would then be the standards set in the home State, thereby maintaining the lower wages and working conditions of that State as a competitive advantage over undertakings established in the host State. While furthering the goal of freedom to provide services, this outcome could allow deteriorating working conditions in the host country. In order to prevent “social dumping”, the Directive need to find solutions different from the application of general conflict of law-rules now enshrined in the Rome I-Regulation.

## II. Relationship between the Directive and the Rome I-Regulation<sup>6</sup>

The relevant Regulation (applicable on rules concerning the law of contractual obligations) states as its governing principle the choice-of-law rule for application on contracts, Art. 8 Rome I-Regulation. The basic rule is that a contract is governed by the

---

<sup>4</sup> *Barnard*, EC Employment Law, 3rd edition 2006, p. 281.

<sup>5</sup> Official Journal 1971, L 149 p. 2.

<sup>6</sup> Official Journal 2008, L 177 p. 6.

law chosen by the contracting parties.<sup>7</sup> Over and above that principle, for labour contracts some special conditions apply. According to those, the choice of law made by the contracting parties must not have overly burdensome consequences for the employee. Effectively, the employee may not be deprived of protection by mandatory rules of the law applicable in absence of such a choice of law. If a worker would have been better protected by rules of that country's law meant to objectively govern the labour relationship concerned, any choice of a different law is invalid in this respect. In a posting situation, this basic rule would not be of much help to the worker, though. It all depends on what set of law in fact is applicable "objectively" to a contract, - and that would be the law of the State where the work is habitually carried out.<sup>8</sup>

According to conflicts- of- law- rules, only one alternative solution remains: Certain mandatory rules of the Member State to where the worker is temporarily posted may be applied no matter which law is otherwise applicable to the contract, Art. 9 Rome I-Regulation. The mandatory rules that may have such an overriding effect are not defined by the Regulation. But the Posting of Workers-Directive designates at Community-level such mandatory rules for trans-border posting situations<sup>9</sup> and the Regulation explicitly states that it does not interfere with the Directive. This has the effect, that the hard core provisions of the Directive are applicable to a labour contract of posted workers independent from the law governing this contract otherwise. "Hard core employment conditions" include:

- maximum work periods and minimum rest periods,
- minimum paid holidays,
- minimum rates of pay,
- conditions for hiring out of workers,
- health and safety at work, hygiene standards,
- maternity protection and
- non-discrimination provisions.

### III. Setting of Minimum Standards

Member States are free to lay down their relevant minimum standards by law, regulations or administrative provisions, and collective agreements which have been declared universally applicable. This is the precondition for them, to be observed mandatorily by all undertakings in the relevant geographical area and in the profession concerned. In countries like Sweden, Denmark, or the UK which do not use universally applicable collective agreements, implementation may be based on such collective agreements "generally applicable" to all similar undertakings in the relevant area and the profession concerned. That this possibility remains rather unclear in the precondition it demands, is explained better when looking at the famous "Laval"-case before the ECJ (to be discussed later).

---

<sup>7</sup> Art. 3 I Rome I-Regulation.

<sup>8</sup> Art. 8 II Rome I-Regulation.

<sup>9</sup> Art. 3 I Directive 96/71 EC.

The uncertainty grows with respect to the fact that the Directive announces that such hardcore provisions represent only **minimum standards**. Therefore, Member States in principle should be allowed to apply terms and conditions of employment on a higher standard to national and foreign undertakings, laid down by law or in collective agreements. Many Member States obviously understood the Directive this way but found themselves corrected by a different approach followed by the ECJ: Any higher standards are admitted only when complying with the freedom to provide services under the EU-Treaty. In the understanding of the Court (Com./ Luxembourg C-319/06)<sup>10</sup> this does not allow for the host State to **impose** higher standards than those pre-defined minimum standards on foreign undertakings. Only domestic undertakings sending their workers abroad may legally be required to provide more favourable working conditions to their workers. On the other hand, this does not prohibit different standards in different countries. If a State decides set terms and conditions for all undertakings doing business on its territory at a level higher than other countries, it may still do so. But only one single “minimum standard” that could be imposed on foreign service providers is allowed in any given branch or area of professional qualification.

Moreover, the ECJ is critical of the **choice of actors** allowed to set such standards. Where labour conditions are not governed by law but more or less exclusively by collective agreements, such countries have huge difficulties to meet the ECJ’s expectations. Even though the Directive does not oppose setting minimum standards through collective agreements in general, the problem remains how foreign undertakings get bound by such agreements concluded in the host country. If States provide for a solution by way of government intervention, for example a declaration of universal applicability, this difficulty is overcome. Other countries not relying on State intervention would have to resort to collective bargaining measures including industrial action instead. Towards such a solution, the ECJ developed rather restrictive preconditions, as will be shown when discussing “Laval”.<sup>11</sup> The remaining way how an undertaking gets bound by such collective agreements providing for higher working conditions is that they voluntarily enter into it.

Alternatively, the Directive allows host States to regulate labour rights above the minimum standard for posted workers only in case that such rules in fact constitute “public policy provisions”. A State that wishes to do so must expressly announce this but is not allowed to deliberately decide what constitutes “public policy”. In the understanding of the Court, this exemption does not give much discretion on the part of the Member State. Only such provisions constitute “public policy” in the meaning of Community law which are deemed to be so crucial for the protection of the political, social, or economic order in the Member State as to require compliance by all persons present on national territory. The exemption is only applicable in cases of a genuine and sufficiently serious threat to a fundamental interest of society. This constitutes an

---

<sup>10</sup> ECR 2008, p. I-04323.

<sup>11</sup> ECJ C -341/05, ECR 2007, p. I-11767.

extremely narrow definition of public policy. The Court insisted on this understanding due to the fact that a “public policy”-provision is an exception, even derogation, from the fundamental freedom to provide services.

To understand the importance of these provisions, especially the conflict between the right to collective bargaining in the host country on the one hand and the fundamental freedom to provide services of a foreign undertaking on the other, the ECJ’s Laval case must be highlighted in a more detailed way (ECJ, C-341/05):<sup>12</sup>

A Latvian company, Laval, won a contract to refurbish a school in Vaxholm, a suburb of the Swedish capital Stockholm. Laval brought its own Latvian workers to carry out the contractual obligations in Sweden. Labour conditions according to the contract between Laval and its Latvian workers were such that workers earned 40 % less per hour than the Swedish standard, set out in the relevant collective agreement between the Swedish construction trade union and the Construction Employers’ Federation. The Swedish union approached Laval to apply the Swedish national agreement, which Laval refused, referring, inter alia, to the fact that they worked under a collective agreement entered into with a Latvian union earlier on. Consequently, the Swedish union blocked the school site, not letting the Latvian workers in, and called the Swedish electricians’ union to sympathy action. The Swedish Labour Court, to which Laval turned immediately, concluded that actions aimed at forcing an undertaking into an add-on to the relevant national agreement was not going against good labour market practices. Having concluded a collective agreement abroad would not safeguard Laval from industrial action on the part of Swedish unions which are not under a peace obligation due to a foreign collective agreement they have not participated in.

When the Case was finally heard in Luxembourg, the ECJ decided differently. Laval could invoke here an unjustified infringement of its freedom to provide services, because that freedom can be restricted legally only insofar as an industrial action is in compliance with the Posting-of-Workers-Directive. Under the Directive, though, collective agreements may only be used for setting minimum standards for the hard core labour conditions under the circumstances specified in the Directive itself. As we have seen, it would have been necessary to show the general applicability of the relevant collective agreements’ terms and conditions, and such conditions must not include other topics than the directive’s hard core provisions. The foreign service providers must know in advance conditions which they have to apply. No such preconditions could be met by the Swedish system so that the Court declared the boycott and sympathy action illegal. Any attempt to force a foreign service provider into a national collective agreement is deemed an illegal infringement of transnational provision of services as long as it is not in compliance with the Posting of Workers Directive. Here the duality of purposes of this Directive is conflicting with the right to collective bargaining. Even though it is understandable from the perspective of the fundamental freedom to

---

<sup>12</sup> ECR 2007, p. I-11767.

provide services that this freedom could be limited only under narrow exceptions, the fundamental right to collective bargaining follows different rules. To restrict collective bargaining (and the right to industrial action attached to it) to seek only minimum working conditions is obviously no comprehensive solution. Whether the ECJ will be able to present an interpretation aiming at a better balance between fundamental freedoms and fundamental rights remains to be seen.

#### IV. Remedies

The Directive requires Member States to “take appropriate measures in the event of a failure to comply”. Those measures must ensure that adequate procedures are available for the enforcement of obligations under the Directive. Hereby Member States have a wide margin of discretion in determining the details. They can apply public law enforcement procedures, some States even opt for penalty sanctions next to private enforcement through the claim for damages by the workers concerned. One precondition is set in the Directive itself, though: Once it is the worker who seeks enforcement by judicial proceedings, he may do so in the Member State to whose territory he is – or was – posted. This is a privileged situation compared to the otherwise applicable Community Regulation (Brussels I)<sup>13</sup> that lays down the principle that employers may be sued by their employees either in the employer’s State of domicile or in the State where the employee **habitually** carries out his work. None of the two alternatives would allow to sue in the State to which the employee was temporarily posted – but only this state will be interested in enforcing the employer’s obligations under the Posting of Workers Directive.

#### V. Furthering Cooperation between Member States

The Directive<sup>14</sup> obliges Member States to take appropriate measures to inform foreign service providers and their workers about the terms and conditions of employment in the host country. This aims at greater transparency in the process of trans-border provision of services. Not all foreign undertakings which in fact do not comply with host country’s minimum standards do so on purpose, some may simply lack the necessary knowledge of the content of its obligations under foreign law. Here the shortcomings in transposing the Directive are most visible because rather simple measures are still lacking or are only insufficiently provided for:

- information via internet,
- improving accessibility and clarity of content,
- information in different languages,
- “liaison offices” need more staff and resources.

---

<sup>13</sup> Official Journal 2001, L 12 p. 1.

<sup>14</sup> Art. 3. 4 II, IV Directive 96/71 EC.

Co-operation between national administrations also falls short to the obligations. Of special importance would be the creation of a monitoring authority that can reply to requests on whether the service provider is truly established in the sending state and is not a mere letterbox undertaking; or whether the worker truly is a worker according to the national standards of the sending/receiving State. The European Commission is emphasising those problems and trying to further co-operation between Member States by providing for surveys of best practice examples.

## VI. Assessment

The Directive is not an instrument of harmonising the rules of trans-border posting of workers among Member States. Not even the hard core conditions of employment must be provided for at an identical level. The Directive merely prescribes that guestundertakings must respect and comply with those core labour conditions of the host country at any level deemed appropriate by the host State concerned. But when giving the hard core conditions a closer look, it becomes quite obvious that many of those relate to fields with intense regulating activities of the EU. A common minimum standard may therefore already exist through provisions in a Directive. If a common core standard already had been created through EU intervention, this could always become a fall back-level for minimum conditions. On the other hand, Member States remain free in setting minimum standards above such level under the specific conditions described above.

So if the Directive bases itself more on co-ordination than on harmonisation purposes, will it fulfil its objectives? From business side it is to be heard that the trans-border provision of services is hindered instead of furthered by the imposition of additional organisational and financial burdens. From labour side it is to be heard that setting just minimum standards will neither stop social dumping nor harmonise costs. Restricting collective bargaining through the imposition of narrow limits to industrial action does not help, either. The Directive therefore represents a compromise which the relevant organisations from both sides of industry obviously rather dislike, as they do not see their respective interests secured. The Directive's relative success can be assessed under an additional perspective, too. From the ECJ's perspective, the Directive's objective is the protection of individual workers, giving employees the right to secure working conditions at least comparable to those received by co-workers from the host country alongside whom they are carrying out their work. If this would have been the Directive's main purpose, it finally could be regarded as a success.

\*\*\*

*Monika Schlachter: Kiküldött munkavállalók az EU-ban*

*A szerző (az e számunkban közölt, az osztrák munkajogi helyzetet bemutató másik tanulmányhoz) a 96/71/EK irányelv rendelkezéseit, illetve ezeknek a közösségi gazdaságra és*



*munkaerőpiacra kifejtett hatásait elemzi dolgozatában. (A dolgozat tárgyában tartott előadást korábban a PTE Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolájában is.) A tanulány a munkavállalók kiküldésének három formáját különbözteti meg az irányelv tárgyi hatályának körében. A személyi hatály kapcsán rámutat arra a sajátosságra, hogy a munkavállaló fogalmát a fogadó állam joga szerint kell értelmezni. A dolgozat külön figyelmet szentel a kérdés nemzetközi magánjogi vonatkozásának, mégpedig az ún. Róma-I. szabályozással való kapcsolata bemutatásával. A minimális munkafeltételek alkalmazásának körében tárgyalja a közelmúltbeli Laval ügy jelentőségét, illetve kitér a tagállamok jövőbeli együttműködésének kérdésére is az irányelv alkalmazásában.*

# EURÓPAI MUNKAJOG

Hős Nikolett

## A svéd munkaügyi bíróság Laval ügyben hozott döntése a szakszervezetek kártérítési felelősségével kapcsolatban

### I. Bevezető

A *Viking*<sup>1</sup> és *Laval*<sup>2</sup> esetek minden bizonnyal az Európai Bíróság (továbbiakban úgy is, mint Bíróság) utóbbi években hozott két legjelentősebb és talán legtöbbet vitatott ítéleteként vonulnak majd be az európai jog és európai munkajog történetébe. Annak ellenére, hogy a luxemburgi testület döntései 2007 decemberében születtek, továbbra sem csitulnak a Bíróság ítéletei körüli viták. Bizonyos szempontból szokatlan módon ezekkel az ítéletekkel kapcsolatban nem csak az Európai Bíróság előtti eljárás, hanem a tagállami bíróság előtti alapeljárás is az európai joggal foglalkozó közönség figyelemének középpontjába került. Mint minden előzetes döntéshozatalai eljárás során az Európai Bíróság iránymutatásai alapján itt is a tagállami bíróságokra – az angol és svéd bíróságokra – várt a felek közötti konkrét jogvita eldöntése. A tagállami bíróságok előtti eljárás fő kérdése az volt, hogy az EUMSZ 49.<sup>3</sup> és 56.<sup>4</sup> cikkeibe ütköző kollektív fellépésekkel kapcsolatban az érintett vállalkozások követelhetnek-e kártérítést a kollektív fellépést szervező szakszervezetektől. Általában valamely szakszervezet által szervezett jogellenes sztrájk esetén fennállhat a szakszervezet, mint társadalmi szervezet polgári jogi felelőssége.<sup>5</sup> Nem ennyire egyértelmű azonban a helyzet, amennyiben a kollektív fellépés jogellenessége közvetlenül a uniós jog megsértésén alapul. Az Európai Bíróság esetjoga alapján ilyenkor ugyanis vitatott, hogy az uniós jog megsértése esetén alkalmazandó szerződésen kívüli kárfelelősség szabályai kiterjednek-e, és ha igen, milyen feltételek mellett az alapszabadságokba ütköző *magánjogi* jellegű intézkedésekre is.<sup>6</sup> A jelen tanulmány célja a svéd munkaügyi bíróság *Laval* ügyben hozott döntésének ismertetése<sup>7</sup>, valamint az annak során felmerült jogi kérdések rö-

---

<sup>1</sup> C-438/05 *Viking* EBHT [2007] I-10779.

<sup>2</sup> C-341/05 *Laval un Partneri* [2007] EBHT-I 11767.

<sup>3</sup> Korábban EKSZ 43. cikk. A jelen tanulmány már a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése utáni számozást használja.

<sup>4</sup> Korábban EKSZ 49. cikk.

<sup>5</sup> KISS, Gy. 2005. *Munkajog*, Budapest, Osiris.; Európai összehasonlításban 513. oldal, A szakszervezetek, mint jogi személyiséggel rendelkező társadalmi szervezetek felelőssége a haza jog szerint is fennállhat az általa szervezett jogellenes sztrájkokkal kapcsolatban. Lásd ezzel kapcsolatban Id. mű 531. és 535. o.

<sup>6</sup> REICH, N. 2007. Horizontal Liability in EC Law: Hybridization of Remedies for Compensation in Case of Breaches of EC Rights. *Common Market Law Review*, 44, 705-742.; APPS, K. 2009. Damages Claims Against Trade Unions after Viking and Laval *European Law Review*, 34, 141-154.

<sup>7</sup> No. 89/09 2009-12-02, No. A 268/04, A svéd munkaügyi bíróság döntésének nem hivatalos angol nyelvű fordítása elérhető a következő honlapon: <http://arbetsratt.juridicum.su.se/> [2010. április 22.]. A jelen tanulmány ennek felhasználásával készült.

vid bemutatása. A *Viking* esetben a felek között végül megegyezés született, így az alapügyben eljáró angol bíróságnak nem volt lehetősége a szakszervezetekkel kapcsolatos kártérítési felelősség tárgyalására.

## II. A Laval eset tényállása és a svédországi alapeljárás

A Laval egy Lettországbán, Rigában bejegyzett vállalkozás volt, amely rendszeresen munkavállalókat küldött ki építőipari munkák elvégzésére Svédországba. A Baltic<sup>8</sup> nevű svéd vállalat elnyerte a Vaxholm városában lévő iskolával kapcsolatos építőipari munkákra kiírt pályázatot, amely munkákra a Laval szintén munkavállalókat küldött ki. A Laval Lettországbán, az építőiparban dolgozó munkavállalókat képviselő szakszervezettel kollektív szerződést kötött, de Svédországban nem állt kollektív szerződés hatálya alatt, illetve egyetlen munkavállalója sem volt svéd szakszervezet tagja. A svéd szakszervezetek (*Byggnads* és *Byggettan*)<sup>9</sup> egyeztető tárgyalást kezdeményeztek a Lavallal és a Baltic-kal, annak érdekében, hogy a Laval csatlakozzon az építőiparban irányadó svéd kollektív szerződéshez. Miután ezek a tárgyalások nem vezettek eredményre a szakszervezetek kollektív fellépést helyeztek kilátásba, és a vállalkozások tevékenységét blokád szervezésével lényegében ellehetetlenítették.<sup>10</sup> Később a villamosipari dolgozók szakszervezete (*Elektrikerna*) is csatlakozott ezekhez a kollektív fellépésekhez, szolidaritási sztrájk formájában. A Laval felszólította a szakszervezeteket a kollektív fellépés abbahagyására, tekintettel arra, hogy Lettországbán kollektív szerződés hatálya alatt állt, és ezért álláspontja szerint a szakszervezeteket békekötelezettség terhelte volna. Hivatkozott arra is, hogy a kollektív fellépések egyébként is a szolgáltatásnyújtás szabadságának közösségi jogi szabályaiba ütköztek. A szakszervezetek viszont a *Lex Britannia* nevű szabályra hivatkoztak, amelyet a munkavállalói részvételről szóló törvény (*Co-determination Act*) egy speciális rendelkezése tartalmazott. Főszabály szerint kollektív szerződés hatálya alatt annak módosítására vagy hatályon kívül helyezésére Svédországban is tilos kollektív fellépést szervezni. 1991-ben a *Lex Britannia* nevű törvény felmentette a szakszervezeteket e sztrájktilalom alól külföldi vállalkozással szemben, abban az esetben, ha a vállalkozás Svédországban csak ideiglenesen végez tevékenységet. Ez a szabály attól függetlenül volt alkalmazandó, hogy a vállalkozás a honossága szerinti országban kollektív szerződés hatálya alatt állt-e, vagy sem. A szakszervezetek kollektív fellépésével kapcsolatban a Laval végül bírósághoz fordult, és azok jog-

<sup>8</sup> A Baltic egy Svédországban bejegyzett vállalat volt, amelynek tőkéje 100%-át a Laval birtokolta 2003. év végéig. Ennek ellenére az Európai Bíróság elutasította a felek arra vonatkozó kérelmét, hogy a Baltic-ot és a Lavalt a Bíróság tekintse ugyanazon vállalatsoportoz tartozó gazdasági egységnek *C-341/05 Laval un Partneri* [2007] EBHT-I 11767. 43-50. bekezdések. Ennek azért volt jelentősége, mert ha az Európai Bíróság a Baltic-ot tekinti a szolgáltatásnyújtás szempontjából figyelembe veendő vállalatnak, akkor a tényállás a Baltic svédországi honossága folytán tisztán belföldi tényállásnak minősült volna, ami kizárta volna az EUMSZ 56. Cikkének alkalmazását. Ezzel kapcsolatban lásd bővebben DEAKIN, S. 2008. *Regulatory Competition After Laval*. In: BARNARD, C. (ed.) *The Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. Oxford, Portland and Oregon: Hart Publishing.

<sup>9</sup> Svédországi Építőipari Dolgozók Szakszervezete (*Byggnads*) és annak helyi szervezete (*Bggettan*).

<sup>10</sup> A blokád többek között abban nyilvánult meg, hogy megakadályozták az áruknak az építési területre történő szállítását, sztrájkorséget állítottak fel, valamint megtiltották a lett munkavállalók és járművek belépését az építési területre. A Baltic fizetésképtelenné vált, a kiküldött munkavállalók pedig visszatértek Lettországba.

ellenességének valamint a szakszervezetek kártérítési felelősségének a megállapítását kezdeményezte. A bíróság elutasította a Laval közbelső ítéletre vonatkozó keresetét a kollektív fellépések jogellenességének megállapításával kapcsolatban, de előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Bíróság előtt. Egyrészt arra a kérdésre kereste a választ, hogy a szakszervezetek által más tagállamban honos vállalkozással szemben a fogadó ország kollektív szerződéseinek elfogadására szervezett kollektív fellépések összhangban állnak-e az EUMSZ 56. cikkében foglalt szolgáltatásnyújtás szabadságának elvével, és a munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv<sup>11</sup> rendelkezéseivel. A tagállami bíróság második kérdése arra vonatkozott, hogy a közösségi jog kizárja-e a svéd munkavállalói részvételtől szóló törvény (Co-determination Act) munkabékével kapcsolatos speciális rendelkezéseinek alkalmazását a kérdéses esetben. A szakszervezetek kártérítési felelősségével kapcsolatban a tagállami bíróság azonban nem intézett kérdést az Európai Bírósághoz.

### III. Az Európai Bíróság Laval ügyben hozott döntése

A Bíróság először az EUMSZ 56. cikkére tekintettel értelmezte a 96/71/EK irányelv rendelkezéseit. Ennek alapján megállapította, hogy az egyébként irányadó bértárgyalási rendszer keretében Svédország nem biztosította megfelelően az irányelv rendelkezéseinek implementációját. Svédországban ugyanis törvényes minimálbér hiányában a szociális partnerek feladata, hogy eseti alapon a munkavégzés helyén kollektív tárgyalás és kollektív szerződések útján gondoskodjanak a munkabérszintek meghatározásáról. Az irányelv ugyan biztosítja a minimális munka- és foglalkoztatási feltételek kollektív szerződés útján történő előírásának lehetőségét, de a svéd rendszer nem felel meg az irányelvben foglalt módok egyikének sem. A munkabérek szintje eseti alapon történő meghatározásának előírására pedig az Európai Bíróság szerint a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás keretében a tagállamok nem jogosultak.<sup>12</sup> A Bíróság továbbá azt is megállapította, hogy a szakszervezetek követelése meghaladták a fogadó ország területén jogszerűen előírható munka- és foglalkoztatási feltételek szintjét. A szakszervezetek követelése ugyanis szigorúbbak voltak az irányelv által biztosított minimális védelemi szintnél, valamint olyan kérdésekre terjesztették ki a fogadó ország jogának alkalmazását, amelyeket az irányelv nem szabályozott.<sup>13</sup> Csak ezt követően vizsgálta meg a Bíróság a szakszervezetek kollektív fellépésének jogszerűségét az EUMSZ 56. cikke szempontjából. Kimondta, hogy a szakszervezetek kollektív fellépéshez való joga beleütközött a szolgáltatásnyújtás szabadságát biztosító EUMSZ 56. cikkébe<sup>14</sup>, és adott esetben nem volt kimenthető. A szakszervezetek követelése ugyanis meghaladták az irányelv által előírt minimális szintet, és olyan jogi rendszer részét képezték, amely nem volt kellően átlátható a külföldi szolgáltatásnyújtók számára.<sup>15</sup> Végül a tagállami bíróság második

<sup>11</sup> A munkavállalók szolgáltatásnyújtás keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv HL L [1997] 18/1-6.

<sup>12</sup> C-341/05 *Laval un Partneri* [2007] EBHT-I 11767., 71. bekezdés

<sup>13</sup> *Ibid.*, 81. és 82. bekezdések.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 99. bekezdés.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 108. és 110. bekezdések.

kérdésére válaszolva a Lex Britannia szabállyal kapcsolatban is kimondta a Bíróság, hogy az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést valósított meg, és adott esetben nem is volt kimenthető az alapszerződésben fogalt közrendi, közbiztonsági és közegészségügyi okokra hivatkozással.<sup>16</sup> Ezzel a döntésével a Bíróság lényegében a közösségi jog szempontjából jogellenesnek 'minősítette' a kollektív fellépéseket, és megnyitotta az utat az érintett munkáltatók számára a szakszervezetek elleni kártérítési követelésekkel kapcsolatban.

#### IV. Szerződésen kívüli kárfelelősség szabályai a közösségi jogot sértő állami és magánjogi intézkedésekkel szemben

Az Európai Bíróság joggyakorlatában már viszonylag korán lefektette azt az elvet, amely szerint a tagállamok kártérítési felelősséggel tartoznak a közösségi jog megsértésével magánszemélyeknek okozott károkért.<sup>17</sup> Ez a felelősségük fennáll a nem megfelelően átültetett irányelvekért, valamint a közösségi jog közvetlenül hatályos rendelkezéseinek megsértése esetén is, ideértve a gazdasági alapszabadságokba ütköző állami intézkedésekkel kapcsolatban keletkezett károkat is. Az uniós jog megsértése esetén fennálló felelősség három feltétel együttes fennállta esetén állapítható meg: a kérdéses közösségi jogi rendelkezés jogot akarjon biztosítani a magánszemélyeknek, a jogsértés kellően súlyos legyen, és ok-okozati összefüggés álljon fenn a károkozó magatartás és az elszennvedett károk között. A 'kellően súlyos jogsértés' fogalmát az Európai Bíróság a *Brasserie du Pêcheur* ügyben értelmezte: „azok a tényezők, amelyeket a tagállami bíróság ebből a szempontból figyelembe vehet, magukba foglalják a megsértett szabály világos és pontos megfogalmazását, a szabály által a tagállamok vagy közösségi intézménynek engedett diszkréció mértékét, hogy a jogsértés és a károkozás szándékos vagy véletlen volt, hogy az esetleges jogi tévedés megbocsátható vagy nem megbocsátható, hogy közösségi intézmény által elfoglalt álláspont hozzájárulhatott-e a mulasztáshoz, illetve olyan tagállami intézkedés meghozatalához, gyakorlat kialakításához, amely ellentétes a közösségi joggal”.<sup>18</sup> A kártérítési felelősség megállapításának egyebekben nincsenek részletes európai jogi szabályai, az főszabály szerint a tagállamok belső jogrendjének (anyagi és eljárásjogi) szabályai szerint alakul. Azonban a tagállamok belső jogában érvényes anyagi és eljárásjogi feltételek nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló nemzeti rendelkezéseken alapuló követelésekre vonatkozóan, és nem tehetik lehetetlenné vagy túlzottan nehézé a kártérítéshez jutást (*egyenértékűség elve, principle of equivalence*).

Ez idáig magánjogi jogalanyok más magánjogi jogalannyal szemben a közösségi jog megsértése miatt csak az uniós versenyjog területén léphettek fel kártérítési igénnyel. A versenyjogi szabályok megsértésével okozott károk nyomán érvényesíthető kártérítési kereset lehetőségét az Európai Bíróság a *Courage*<sup>19</sup> és *Manfredi*<sup>20</sup> ítéleteiben nyitotta meg. Az

<sup>16</sup> Ibid., 116. És 119. bekezdések.

<sup>17</sup> A közösségi jog megsértésével kapcsolatban a tagállamok kártérítési felelősségének elvét a Bíróság először a *Frankovich* ügyben mondta ki. C-6/90 és C-9/90 *Frankovich* [1991] EBHT I-5357. Ezt az elvet később a Bíróság kiterjesztette a tagállamok felsőbíróságainak jogerős ítéleteire is C-224/01 *Köbler* [2003] EBHT I-10239.

<sup>18</sup> C-46/93 és C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] EBHT I-1029, 57. bekezdés.

<sup>19</sup> C-453/99 *Courage* [2001] EBHT I-6297.

<sup>20</sup> C-295/04 *Manfredi* [2006] EBHT I-6619.

ilyen jellegű igények érvényesítésével kapcsolatos feltételrendszer még kialakulóban van. A deliktális felelősség e formájával kapcsolatban az Európai Bíróság csak alapelveket fektetett le, annak részletes polgári és anyagi jogi szabályait a tagállamok hatáskörében hagyta.<sup>21</sup> A szakirodalomban erősen vitatott, hogy lehet-e polgári jogi jogkövetkezményeket érvényesíteni az alapszabadságokat sértő *magánjogi* intézkedésekkel kapcsolatban felmerült károk miatt is. Főszabály szerint az alapszabadságok állami intézkedésekre vonatkoznak. Így az alapszabadságokba ütköző tagállami intézkedésekkel kapcsolatban keletkezett károk miatt magánszemélyek polgári jogi jogkövetkezményeket érvényesíthetnek a fentebb említett *Frankovich* doktrína alapján. A 70-es évektől azonban a Bíróság kiterjesztette a személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezések hatályát a magánjogi intézkedések egy bizonyos körére is, főszabály szerint az ún. szabályozó hatalommal rendelkező magánjogi szervezetek cselekményeire.<sup>22</sup> A legmesszebbre a Bíróság a munkavállalók szabad mozgása körében ment, amikor kimondta, hogy az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalma *magánszemélyekre* is vonatkozik.<sup>23</sup> Kérdéses azonban, hogy a szerződésen kívüli kárfelelősséggel kapcsolatban kialakított elvek kiterjednek-e ilyen helyzetekre is. A közelmúltban a munkavállalók szabad mozgása körében a *Raccanelli*<sup>24</sup> ügyben ugyan felvetődött az a kérdés, hogy milyen jogkövetkezménnyel jár a külföldi munkavállalókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése magánjogi jogalanyok közötti jogvitában, de a konkrét jogorvoslattal kapcsolatos kérdés eldöntését az Európai Bíróság lényegében a tagállami bíróságokra bízta. Az Európai Bíróság kiindulópontja az volt, hogy sem az EUMSZ 45. cikke,<sup>25</sup> sem a 1612/68/EGK rendelet nem határozzák meg a tagállamoknak vagy magánjogi egyesületeknek kifejezett intézkedés meghozatalát a hátrányos megkülönböztetés közösségi jogi tilalmának megsértése esetén. Így főszabály szerint amennyiben valamely magánszemély megalapozottan hivatkozik arra, hogy a vele szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés miatt kára keletkezett, a tagállami bíróság feladata annak megítélése – a szerződésen kívüli felelősségre vonatkozó hatályos jogszabályok alapján –, hogy az alapeljárás felperese milyen jellegű kártérítést igényelhet.<sup>26</sup>

## V. A stockholmi munkaügyi bíróság ítélete

A stockholmi munkaügyi bíróság<sup>27</sup> kiinduló pontja az volt, hogy az Európai Bíróság a *Laval* esetben hozott döntéséből az következik, hogy az alperes szakszervezetek (Byggnads, Byggettan, Elektrikerna) által szervezett kollektív fellépések jogellenesek voltak. Ezért az eljárás tárgyát csak a jogellenes kollektív fellépés jogkövetkezményeinek

<sup>21</sup> Ezzel kapcsolatban lásd bővebben BOYTHA, Györgyné. (szerk.) 2008. *Versenyjogi jogsértések esetén érvényesíthető magánjogi igények*, Budapest: HVG-ORAC.

<sup>22</sup> A *Walrave* esetben a 49. cikk hatályát a Bíróság kiterjesztette egy nemzetközi kerékpárszövetség szabályzatára C-36/74 *Walrave and Koch* EBHT [1974] I-1405., a *Bosman* esetben pedig nemzetközi labdarúgó szövetségek kollektív jellegű szabályzataira C-415/93 *Bosman* EBHT [1995] I-04921.

<sup>23</sup> C-281/98 *Angonese* EBHT [2000] I-0413.

<sup>24</sup> C-97/07 *Raccanelli* [2008] EBHT I-05939.

<sup>25</sup> EKSZ korábbi 39. cikke.

<sup>26</sup> C-97/07 *Raccanelli* [2008] EBHT I-05939., 52. bekezdés.

<sup>27</sup> A stockholmi bíróság egy specializált munkaügyi bíróság, amelynek ítélete ellen nincs helye jogorvoslatnak.

megállapítása, vagyis a felperes vállalkozás (Laval) kártérítési követelésének megítélése képezte. A Laval kártérítési követelése alapjául két okot jelölt meg. Egy másik tagállamból származó vállalkozással szemben szervezett kollektív fellépés beleütközött az alapszerződés személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseibe. Másrészt a kollektív fellépés jogellenes volt, mert a származás szerinti országban hatályos kollektív szerződés hatályaon kívül helyezésére irányult.

A bíróság kiemelte, hogy az EUMSZ 56. cikkével kapcsolatban a szakszervezetek kártérítési felelőssége és a kártérítési per indításának joga magából a közösségi jogból fakadt. A konkrét esetben ugyanis nem állt rendelkezésre olyan svéd jogszabály illetve bírósági esetjog, amelyből közvetlenül vagy jogértelmezés útján levezethető lett volna az az elv, hogy egy vállalkozás kártérítési követeléssel léphet fel a szakszervezetekkel szemben, az alapszerződésbe ütköző kollektív fellépésük miatt. A bíróság elismerte, hogy az Európai Bíróság joggyakorlatában nem találunk kifejezett iránymutatást arra, hogy valamely magánszemély egy másik magánszemélytől kártérítést igényelhesen az EUMSZ 56. cikkében foglalt tilalmak megsértése esetén. Ugyanakkor úgy találta, hogy a közösségi jog megsértése esetén alkalmazandó szankciókkal kapcsolatos Európai Bírósági esetjog egyébként elegendő útmutatással szolgált számára, hogy a kártérítéssel kapcsolatban előtte folyamatban lévő ügyet eldöntse. Ezért úgy határozott, hogy nincs szükség arra, hogy külön a kártérítés kérdésében ismételten jogértelmezésért forduljon az Európai Bírósághoz. A tagállami bíróság szerint a közösségi jog megsértése miatt a szakszervezetekkel szembeni kártérítési felelősség jogalapja az EUMSZ 4. (3) bekezdése,<sup>28</sup> vagyis a 'közösségi joghoz való hűség' elve volt. Ebből az elvből ugyanis a tagállamok valamennyi szervére a közösségi jog hatékony érvényesítésének kötelezettsége hárul, ide értve azt is, hogy a közösségi jog megsértését hatékony szankcióval kell súlytani. Szintén a közösségi jog hatékony érvényesülésének érdekében a munkaügyi bíróság úgy határozott, hogy a magánjogi jogalanyok kártérítési felelősségét a konkrét esetben visszaható hatállyal kell érvényesíteni.

Az eljáró bíróság és a felek is egyetértettek abban, hogy az Európai Bíróság joggyakorlata alapján a szakszervezetek, mint magánjogi szervezetek felelőssége valamely alapszerződéses rendelkezés megsértése miatt csak akkor jöhet szóba, amennyiben a kérdéses közösségi jogi rendelkezés a felek közötti jogvitában horizontális közvetlen hatállyal rendelkezik. A *Laval* ítélet helyes értelmezése szerint az Európai Bíróság kiterjesztette az EUMSZ 56. cikkének hatályát a szakszervezetek és a felperes vállalkozás közötti jogvitára, vagyis megállapította az EUMSZ 56. cikk horizontális közvetlen hatályát.<sup>29</sup> Ez

<sup>28</sup> Korábban EKSZ 10. cikke.

<sup>29</sup> A szakszervezetek vitatták, hogy az Európai Bíróság megállapította volna az EUMSZ 56. Cikkének horizontális közvetlen hatályát a *Laval* ítéletben. Az ítélet 99. pontjában ugyanis a Bíróság úgy fogalmazott, hogy valamely tagállam szakszervezeteinek kollektív fellépéshez való *joga* korlátozta a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Ebből a megfogalmazásból a szakszervezetek szerint az következett, hogy a Bíróság nem közvetlenül a kollektív fellépés korlátozó hatását, hanem a tagállami rendelkezések hatását vizsgálta a szolgáltatásnyújtás szabadságára. Tekintettel arra, hogy a szakszervezetek kollektív fellépése a svéd jog szerint jogszerűnek minősült, ezért a kérdéses esetben csak a svéd kormány kártérítési felelőssége merülhet fel, amiért a nemzeti jogszabályok nem feleltek meg a közösségi jog rendelkezéseinek. A tagállami bíróság azonban a *Laval* ítélet különböző nyelvű fordításainak összevetése után elutasította a szakszervezetek ezen felvetését.

zel megnyitotta az utat a szakszervezetekkel szembeni kártérítési igény érvényesítése felé. Ez utóbbival kapcsolatban a tagállami bíróság indokolásában hivatkozott a *Raccanelli* ügyre, amelyben az Európai Bíróság utalt arra, hogy az EUMSZ 45. cikkében foglalt állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmának magánjogi jogalanyok általi megsértése esetén – a tagállami jog kártérítési szabályai szerint – velük szemben akár kártérítés igény is támasztható. Ebből az ítéletből jutott arra a következtetésre a stockholmi munkaügyi bíróság, hogy az az elv, amely szerint egy magánszemély egy másik magánszemélytől kártérítést igényelhet az alapszerződés rendelkezéseinek megsértése esetén nem csak a versenyjogi rendelkezésekre vonatkozik, hanem egyéb, pl. a szabad mozgást garantáló alapszerződéses rendelkezésekre is. Ezt támasztja alá az is, hogy az Európai Bíróság kiterjesztette joggyakorlatában az EUMSZ 56. cikkének hatályát a szakszervezetekhez hasonló magánjogi szervezetekre (ügvédi kamara, sportszövetségek), ezért különös lenne, ha pont a kártérítési felelősség szempontjából eltérően alkalmazná a közösségi jog elveit attól függően, hogy állami vagy nem állami szerv károkozásáról van-e szó. Így, amennyiben a kártérítési felelősség feltételei egyébként fennállnak, a közösségi jogsértést hatékonyan orvosoló eszköznek itt is a kártérítést kell tekinteni. A kártérítési felelősség feltételeivel kapcsolatban a bíróság megállapította az első és a harmadik feltétel teljesülését,<sup>30</sup> egyedül a kellően súlyos jogsértés tényét vizsgálta részletesebben. Megállapította, hogy önmagában az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárás során hozott döntése alapján megállapítható a kellően súlyos jogsértés ténye. Ebből ugyanis az következik, hogy a szakszervezetek kollektív fellépése beleütközött az alapszerződés valamely rendelkezésébe, és annak gyakorlását aránytalanul korlátozta. Nem kívánt azonban állást foglalni abban a kérdésben, hogy vajon automatikusan ki lehet-e terjeszteni a tagállamok kártérítési felelősségére kidolgozott elveket a kellően súlyos jogsértés tényének megállapítására a szakszervezetekkel kapcsolatban is.

A *Laval* másik követelése arra irányult, hogy a bíróság állapítsa meg a szakszervezetek kártérítési felelősségét a származási országban érvényes kollektív szerződés hatálya alatt jogellenesen szervezett kollektív fellépések miatt. Az Európai Bíróság ítélete szerint ugyanis a *Lex Britannia* szabály, vagyis a szakszervezetek sztrájktilalom alóli felmentése külföldi vállalkozással szemben, függetlenül attól, hogy a vállalkozás a honossága szerinti országban kollektív szerződés hatálya alatt áll-e vagy sem, a közösségi jogba ütközött. A svéd munkaügyi bíróság a közösségi jog elsőbbségére hivatkozással figyelmen kívül hagyta a kérdéses rendelkezés alkalmazását, ami a konkrét esetben a főszabály szerint irányadó rendelkezések alkalmazásához vezetett. E szerint a svéd szakszervezeteket békekötelezettség terhelte volna a Lettországon kötött kollektív szerződések hatálya alatt, így a tagállami bíróság megállapította a szakszervezetek kártérítési felelősségét a munkavállalói részvételtől szóló törvény (*Co-Determination Act*) megsértése miatt is.

A *Laval* a jogellenes kollektív fellépés miatt felmerült tényleges vagyoni kárának megtérítését, valamint büntető jellegű kártérítés (*exemplary damages*) megállapítását is

---

<sup>30</sup> A kérdéses uniós jogi rendelkezés jogokat kívánt biztosítani magánszemélyeknek, és e rendelkezés megsértésével okozati összefüggésben érte kár a felperest.



kérelmezte a stockholmi bíróságtól. Mint ahogyan az a svéd bíróság ítéletéből kiderül, a svéd munkajogban lehetőség van büntető jellegű kártérítés (*exemplary damages*) megállapítására jogellenes kollektív fellépésekkel kapcsolatban. Ezért az egyenértékű védelem elvének (*principle of equivalence*) érvényre juttatása érdekében a tagállami bíróság szerint főszabály szerint meg kell adni a lehetőséget, hogy a közösségi jogot sértő intézkedések esetén is lehessen ilyen jellegű kártérítést igényelni. A munkaügyi bíróság mindkét kártérítési igény vonatkozásában megállapította a fentiek alapján a szakszervezetek felelősségét. A szakszervezetek EUMSZ 56. cikkébe ütköző kollektív fellépésével kapcsolatban a bíróság a munkavállalói részvételtől szóló törvény (*Co-Determination Act*) kártérítési felelősségre vonatkozó rendelkezéseit analógia útján rendelte alkalmazni. Míg a béketelelettség megsértésével kapcsolatban közvetlenül az utóbbi jogszabály rendelkezéseit alkalmazta. Ki kell emelni, hogy ez a törvény méltányosságból lehetőséget ad a kártérítési összeg mérséklésére, illetve akár annak teljes mértékben történő elengedésére is. A munkaügyi bíróság a konkrét esetben úgy találta, hogy a *Laval* nem tudta bizonyítani vagyoni kárát a szakszervezetek kollektív fellépésével összefüggésben. Ezzel szemben megalapozottnak találta a bíróság a felperes kérelmét a büntető jellegű kártérítéssel kapcsolatban, és ezen a jogalapon a szakszervezeteket fejenként 200.000 SEK illetve 150.000 SEK összegű kártérítés fizetésére kötelezte. Nem adott helyt a szakszervezetek kérelmének a bíróság a kártérítés összegének nullára csökkentésével kapcsolatban. A szakszervezetek azzal érveltek, hogy az Európai Bíróság eljárásának lezárultáig a jog tartalma nem volt világos, és a Bíróság későbbi döntését a szakszervezetek nem láthaták előre. A tényállás szerint ugyanis a kollektív fellépések a svéd jogszabályok szerint egyébként jogszerűek voltak, azokat azonban a Bíróság később a közösségi jogba ütközőnek minősítette. A stockholmi bíróság arra helyezte a hangsúlyt döntésében, hogy az Európai Bíróság időben nem korlátozta döntésének hatályát, ezért azt visszaható hatállyal is alkalmazni kell. Így a körülmények alapján elutasította a szakszervezetek kérelmét a kártérítés összegének mérséklésével kapcsolatban, és kötelezte őket a felperes költségeinek megfizetésére.

A bíróság tagjai között azonban nem volt teljes egyetértés minden kérdésben. Három bíró párhuzamos illetve részleges különvéleményt fogalmazott meg. *Sören Öman* bíró arra a következtetésre jutott, hogy a bíróságnak el kellett volna utasítania a *Laval* büntető jellegű kártérítésre vonatkozó kérelmét is. Sőt azon az állásponton volt, hogy a tagállami bíróságnak nem is kellett volna azzal a kérdéssel foglalkoznia, hogy a közösségi jog szerint a kérdéses esetben fennállnak-e a kártérítési felelősség feltételei. A közösségi jog elveinek, így a közösségi joghoz való hűség elvének megfelelő jogorvoslatot enélkül is biztosítani lehetett volna. A tagállami jog rendelkezései szerint azok a magánszemélyek, akik valamely közösségi jogba ütköző kollektív fellépés által érintettek, amilyen gyorsan csak lehet – néhány napon vagy egy héten belül – kezdeményezhetik, hogy a bíróság kötelezze a szakszervezeteket a jogellenes kollektív fellépés megszüntetésére. Az érintett magánszemély továbbá vagyoni kártérítést kérhet az államtól, illetve esetleg a kárt okozó magánszemélytől is, amennyiben bizonyítani tudja a kellően súlyos jogsértés tényét, valamint, hogy azzal összefüggésben valamilyen hátrány érte. Ezek a rendelkezések elegendő biztosítékot jelentenek a közösségi jog hatékony tagállami kikényszerítésére. A bün-

tető kártérítés mértékét pedig a bíróságnak el kellett volna teljesen engednie, tekintettel arra, hogy a jog tartalma valóban nem volt egyértelmű. A svéd jogalkotó kifejezett rendelkezése szerint a szakszervezetek jogszerűen szervezettek kollektív fellépést érvényes kollektív szerződés hatálya alatt külföldi vállalkozásokkal szemben, amelyet most az állam az Európai Bíróság döntésére tekintettel módosítani volt kénytelen. *Kurt Eriksson* álláspontja szerint először is az állam kártérítési felelősségével kapcsolatban kialakított elveket nem lehet automatikusan kiterjeszteni azokra az esetekre, amikor az alapszabadságokat magánszemélyek között kell alkalmazni. Nem értett egyet azzal a többségi állásponttal, hogy a szakszervezettől büntető kártérítést lehessen követelni azok EUMSZ 56. cikkébe ütköző magartása alapján. A büntető kártérítés megállapítását csak a Lex Britannia törvény rendelkezéseinek közösségi jogba ütköző megsértése miatt tartotta elfogadhatónak. A közösségi jog hatékony érvényesülése szempontjából ugyanis elegendő, ha az érintett személy az első esetben vagyoni kárának megtérítését kezdeményezheti. A közösségi alapszabadságok és a közösségi versenyjog területén született azon Európai Bírósági döntésekből, amelyek alapján felvetődött a büntető jellegű kártérítésre kötelezés lehetősége a közösségi jog valamely rendelkezésének megsértése esetén, automatikusan nem következik, hogy az, analógia útján kiterjeszthető lenne az EUMSZ 56. cikkébe ütköző magartásokra is. *Lennart Olovsson* bíró csatlakozott *Sören Öman* bíró álláspontjához azzal, hogy véleménye szerint a bíróságnak a feleket arra kellett volna köteleznie, hogy azok viseljék saját költségeiket. Különösen az szól emellett az érv mellett, hogy a jelen ítéletnek más bírósági ítéletek során is nagy jelentősége lehet, illetve annak az egész svéd munkaerőpiac szempontjából különös jelentősége van.

## VI. Összegzés

A *Laval* nem az első olyan jogvita, amely során felmerült magánjogi szervezetek deliktuális felelősségének lehetősége az alapszabadságokba ütköző intézkedéseikkel kapcsolatban. Az a kérdés, hogy egy munkavállaló – adott esetben sportszövetségeknek a munkavállalók szabad mozgásába ütköző kollektív szabályzataival kapcsolatban – követelhet-e kártérítést a *Bosman*<sup>31</sup> esettel kapcsolatban is felmerült már. A stockholmi munkaügyi bíróság döntése annyiban mindenképpen precedens értékű, hogy ez az első eset, ahol tagállami bíróság részletesen foglalkozott az ilyen jellegű jogorvoslati kérelem jogalapjával, valamint annak feltételeivel, mind az uniós jog, mind a tagállami jog rendelkezései alapján.<sup>32</sup> Ugyanakkor a szakszervezetek azon magánjogi szervezetek között is bizonyos szempontból speciális helyet foglalnak el, amelyeket az Európai Bíróság esetjoga alapján egyébként kötnek a személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezések. Kérdéses ugyanis, hogy a szakszervezetek munka- és foglalkozási feltételek meghatározásában betöltött szerepe és ahhoz kapcsolódó jogai azonos megítélés alá tartozhatnak-e pl. sportszövetségek szabályozási tevékenységével. Ehhez kapcsolódó kérdés, hogy szükséges-e a szakszervezetek kártérítési felelősségének korlátozása esetleg közös európai jogi

<sup>31</sup> C-415/93 *Bosman* EBHT [1995] I-04921.

<sup>32</sup> A korábban a *Bosman* esetben az eljárás elhúzóására tekintettel a felek között peren kívüli megállapodás született a kártérítés kérdésében.

elvek mentén, vagy ezt a kérdést közösségi jogi szabályozás hiányában teljes egészében a tagállamok eljárási jogi autonómiájában kell hagyni. A kollektív fellépéshez való jogot, így különösen a sztrájkjogot számos európai ország alkotmányos szinten garantálja. Ezért figyelemmel kell lenni arra is, hogy a szakszervezetek polgári jog felelőssége, az általuk szervezett kollektív fellépésekkel összefüggésben okozott károkkal kapcsolatban a sztrájkhoz való jog akár jelentős korlátozásának minősülhet. Hozzá kell tenni végezetül, hogy a szakszervezetek uniós alapszabadságokba ütköző kollektív fellépésével kapcsolatos kártérítési felelőssége természetesen csak ún. határon átnyúló jogvitákban érvényesül. A Bíróság esetjoga alapján ez azonban nem jelenthet elháríthatatlan akadályt a munkáltatóknak arra, hogy valamely kollektív fellépés jogellenességére hivatkozzanak ezen az alapon. Adott esetben elengedő lehet, ha egy vállalkozás több uniós ország területén végez szolgáltatási tevékenységet. A szolgáltatásnyújtás keretében nem szükséges azonban, hogy a munkáltató ezekben az országokban konkrét letelepedéssel rendelkezzen. Az Európai Bíróság *Laval* ügyben hozott döntése alapján egy kollektív fellépés már azon az alapon is az EUMSZ 56. cikkébe ütközhet, amennyiben korlátozza, vagy kevésbé vonzóvá teszi a szolgáltatásnyújtás szabadságának gyakorlását a belső piacon. Figyelemmel a sztrájk lényegére, amely általában korlátozza a munkáltatók gazdasági jogait, a munkáltatókra nem hárul jelentős bizonyítási teher a sztrájk jogellenességének megállapításával kapcsolatos eljárás során ezen a jogalapon. Figyelemre méltó ezzel kapcsolatban az is, hogy a svéd bíróság önmagában az Európai Bíróság döntésére tekintettel megállapította a kollektív fellépés jogellenességét, valamint a kártérítési felelősséggel kapcsolatban a kellően súlyos jogsértés tényét is.

Kiss György

# A Domnica Petersen ügy tanulságai a kor szerinti diszkrimináció versus igazolt nem egyenlő bánásmód körében – hazai összefüggésekkel

## I. Előzmények

Az egyenlő bánásmód követelménye napjainkban rendkívül összetett tartalmú, köszönhetően többek között annak, hogy ebben az intézményben a jogpolitikai megfontolások és a jogdogmatika szinte elválaszthatatlanul jelenik meg. Ezen belül is az egyik legérzékenyebb terület a kor szerinti diszkrimináció *versus* az igazolható nem egyenlő bánásmód problémaköre. Jól kifejezi mindezt *Hepple* gondolata, aki egyenesen az *employment policy* fontosságát emeli ki, amelynek egyik kiemelkedő eleme a fiatalok munkanélküliségének redukálása, többek között egy deviáns, a társadalmi feszültségeket továbbgörgető csoport helyzetének javítása érdekében.<sup>1</sup> Mindezt kérdésként megfogalmazva: kinek fontosabb a munkaerőpiacon való jelenlét, a pályájukat elkezdőknek, vagy akik annak befejezéséhez közelítenek? *Hepple* kiemeli, hogy talán éppen az életkoron alapuló nem egyenlő bánásmód hozza felszínre a legélesebben – az atipikus foglalkoztatás mellett – a *floor of rights* elvében rejlő feszültségeket. Alapvető kérdésfeltevése a kötelező (kényszernyugdíjazás) tilalmára vagy fenntartására irányul. Minden argumentumot egybegyűjtve, az intézmény megmaradása mellett érvel. Annak ellenére, hogy a munkavállaló jogállásának lényegi váltásáról van szó, legalább két érv szól mellette. Az egyik a már említett támogatás a fiatal népesség számára, a másik a munkaerőpiac tervezhetősége. Az angol jogirodalomban *Swift* is a kor szerinti egyenlőtlen bánásmód sajátosságait emeli ki, utalva annak társadalmi beágyazódására és szerteágazó hatására. Miután a diszkriminációt irracionálisnak, igazságtalannak és nem utolsó sorban hatástalannak tartja, felteszi a kérdést, hogy egyáltalán lehetséges, illetve szükséges-e bármilyen megkülönböztetés a kor alapján.<sup>2</sup>

A kor szerinti megkülönböztetés kulcsproblémája az ún. kényszernyugdíjazás intézménye, amely – ugyan lényeges tartalmi eltérésekkel – szinte mindegyik európai ország munkajogában jelen van.<sup>3</sup> A kor szerinti megkülönböztetés ambivalens megítélésre jó példa a német jog reagálása. A német jogalkalmazásban hosszú ideig tartotta magát az az álláspont, hogy önmagában az öregségi nyugdíjkorhatár elérése nem elegendő ok a munkajogviszony ily módon történő megszüntetésére, illetve ennek az életkornak az el-

<sup>1</sup> *Hepple Bob: Age Discrimination in Employment: Implementing the Framework Directive 2000/78/EC [in Fredman and Spencer (eds.): Age as an Equality Issue], Sweet and Maxwell, London, 2003, 73 – 96.*

<sup>2</sup> *Swift, Jonathan: Justifying age discrimination, Industrial Law Journal, 2006, 235 – 237.*

<sup>3</sup> Kivétel e megoldás alól az amerikai jog, ahol az *Age Discrimination Act* nem ismeri ezt az intézményt. Ennek oka *Hepple* szerint a nagymértékű bevándorlás volt, amely miatt a munkaerőpiac egyensúlyát nem volt cél a kényszernyugdíjazás eszközével fenntartani. Lásd azonban az ún. tervezett nyugdíjazás (*retirement plan*) jogintézményét. *McGarity, Thomas – Schroeder, P. Elinor: Risk-oriented employment screening, Texas Law Review, 1981/6, 999 – 1076.*

érése során sem szűnik meg automatikusan a munkajogviszony. Ez a felfogás, illetve gyakorlat a későbbiekben – elsősorban a 2000/78/EK irányelv hatására – megváltozni látszik, az ún. *Altersgrenze* intézménye azonban még napjainkban is problematikus. Az alapvető problémát gyakorlatilag két törvény egymáshoz való viszonya, illetve a meghatározott életkorhoz kötődő alkotmányos alapjogok értelmezése jelenti. Az egyik a felmondás-védelmi törvény (*Kündigungsschutzgesetz*) 1. §-a, pontosabban az e rendelkezés nyomán kialakult jogalkalmazás.<sup>4</sup> Ennek értelmében egy meghatározott életkor elérése *önmagában* nem teszi szociálisan igazolttá a munkáltató rendes felmondását. Ezt a későbbiekben a szociális törvény (*Sozialgesetzbuch*) VI. könyvének 41. §-a szó szerint is rögzítette azal, hogy amennyiben a biztosított igényli az öregségi nyugellátást, még ez sem minősíthető *önmagában* a felmondás tekintetében szociálisan igazoltnak.<sup>5</sup> Lényeges azonban, hogy megállapodást lehet kötni a munkajogviszonynak a felmondás nélküli megszüntetésére, amennyiben a munkavállaló betölti a 65. életévét, ennek azonban további feltétele, hogy a megállapodásnak az érintett időpontot megelőző három éven belül kell létrejönnie, illetve a korábban megkötött megállapodást a munkavállalónak az említett időtartamon belül meg kell erősítenie.<sup>6</sup>

Az elmúlt időszakban az Európai Bírósághoz is több kérelem érkezett előzetes döntéshozatal iránt,<sup>7</sup> és a testület három esetben jelentős határozatot hozott.<sup>8</sup> E munkában az időrendben utolsó esetet állítom elemzésem középpontjába, ugyanis a *Domnica Petersen* ügyben a korábbiakhoz képest olyan új elemek kerültek felszínre, amelyek éle-

<sup>4</sup> 1. § (1) „Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses gegenüber einem Arbeitnehmer, dessen Arbeitsverhältnis in demselben Betrieb oder Unternehmen ohne Unterbrechung länger als sechs Monate bestanden hat, ist rechtsunwirksam, wenn sie sozial ungerechtfertigt ist.“

(2) „Sozial ungerechtfertigt ist die Kündigung, wenn sie nicht durch Gründe, die in der Person oder in dem Verhalten des Arbeitnehmers liegen, oder durch dringende betriebliche Erfordernisse, die einer Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers in diesem Betrieb entgegenstehen, bedingt ist.“

<sup>5</sup> § 41 Altersrente und Kündigungsschutz Der Anspruch des Versicherten auf eine Rente wegen Alters ist nicht als ein Grund anzusehen, der die Kündigung eines Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber nach dem Kündigungsschutzgesetz bedingen kann.

<sup>6</sup> A megállapodással összefüggésben figyelemreméltó a BAG egyik 1994-ben meghozott határozata a tarifaszereződésben foglalt ún. *Altersgrenzenregelungen* érvényességével kapcsolatban. A bíróság álláspontja szerint, egy általános tarifálisan megállapított életkor, amelynek elérésével a munkajogviszony automatikusan megszűnik, ellentétes a szociális törvény hivatkozott rendelkezésével. Ilyen megállapodás csak a munkáltató és a munkavállaló közötti egyéni megállapodásban lehetséges, az ott rögzített feltételekkel. A bíróság ehhez hozzáfűzi, hogy a tarifális partnereknek ez a normaalkotási korlátozása (*Beschränkung der Rechtssetzungsbefugnis*) nem érinti a Grundgesetz 9. cikkely (3) bekezdésében foglalt alapjog, nevezetesen a tarifális autonómia lényeges magját. A döntés meglehetősen nagy visszhangot váltott ki. A határozat publikálásával egy időben – ugyanabban a folyóirat számban – kritika fogalmazódott meg a határozat tartalmát illetően. Lásd Moll, Wilhelm: Altersgrenzen am Ende?, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1994/8, 499 – 501.; valamint Simitis, Spiros: Altersdiskriminierung – die verdrängte Benachteiligung, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1994 1453 – 1454.

<sup>7</sup> Előzetes döntéshozatali kérelemmel van a Bíróság előtt a Pensionversicherungsanstalt v. Dr. Cristiane Kleist [C-356/09]; az Ingeniørforeningen i Danmark, Ole Andersen v. Region Syddanmark [C-499/08]; Gisela Rosenblatt v. Oellerking Gebäudereinigungsgesellschaft mbH [C-45/09]; Deutsche Lufthansa AG v. Gertraud Kumpan [C-109/09] ügy.

<sup>8</sup> Lásd többek között a Félix Palacios de la Villa v. Cortefiel Servicios SA [C-411/05]; az The Incorporated trustees of The National Council on Aging (Age Concern England) v. Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform [C-388/07]; a Domnica Petersen v. Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe [C-341/08] ügyeket.

sen világitanak rá a kényszernyugdíjazás magánjogi és közjogi (alkotmányjogi) anomáliáira. Szerkezetileg először a döntések alapjául szolgáló 2000/78/EK irányelvet tárgyalom, amely a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozását tűzte ki célul (a továbbiakban: Irányelv). Ezt követően a *Felix Palacios* és az *Age Concern England* ügy fontosabb megállapításait vizsgálom, mintegy felvezetésként a *Domnica Petersen* ügghöz. Végetetül a probléma hazai megoldását veszem górcső alá, mint olyat, amely merőben eltér a vizsgálandó esetek feloldásának tartalmától.

## II. Az Irányelv tartalmi ellentmondásai

Az közösségi jog antidiszkriminációs politikájában kétségtelenül jelentős szerepe volt a 2000-ben elfogadott két keretirányelvnek,<sup>9</sup> amelyek egyértelműen alátámasztják, hogy az unió az egyenlő megítélés követelménye partikuláris megközelítésétől egy komplex, átfogó megoldás irányába halad. Az e tanulmányban tárgyalt Irányelv tiltja – többek között – az életkor alapján történő hátrányos megkülönböztetést. Az Irányelv egyes preambulum-bekezdései ugyanakkor már önmagukban is értelmezési nehézségeket okoznak. A preambulum (6) bekezdése rögzíti az idős személyek társadalmi és gazdasági beilleszkedésének fontosságát, sőt a (6) bekezdés szerint „külön figyelmet kell fordítani az idősebb munkavállalók támogatására azért, hogy munkaerő-piaci részvételük fokozódjon.” Mindehhez képest a preambulum (14) bekezdése értelmében az irányelv nem érinti a nyugdíjkorhatárt meghatározó nemzeti intézkedéseket. Ebből is következően „Az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma lényegi része a foglalkoztatási irányvonalakban meghatározott célok teljesítésének, és ösztönzi a munkaerő sokféleségét. Az életkorral kapcsolatos eltérő bánásmód azonban bizonyos körülmények között igazolható, és ezért külön rendelkezéseket igényelhet, amelyek a tagállamok helyzetének megfelelően különbözhetnek. Ezért elengedhetetlen a különbségtétel a főleg jogszerű foglalkoztatáspolitikai, munkaerő-piaci és szakképzési célkitűzések által igazolt eltérő bánásmód és a tiltandó, hátrányos megkülönböztetés között.”<sup>10</sup>

Hasonlóképpen értelmezési problémákat vetnek fel az irányelv egyes cikkelyei is. Így többen hangsúlyozzák a 2. cikkely (2) bekezdése a) és b) pontjai közötti ellentmondást, amennyiben a közvetlen diszkrimináció nem, viszont a közvetett diszkrimináció igazolható, amennyiben az adott intézkedés objektíve igazolható, és a cél elérésére irányuló eszközök megfelelőek és szükségesek. Kulcsfontosságú az irányelv 6. cikkelye, amely nem arról rendelkezik, hogy mikor hátrányos az életkor alapján történő megkülönböztetés, hanem azokat a körülményeket kíséri – legalábbis példálózóan – felsorolni, amikor nem az. A közösségi jogalkotó rögzíti, hogy a tagállamok nem kötelesek hátrányos megkülönböztetésnek minősíteni az életkorral összefüggő eltérő bánásmódot, ha az adott foglalkozási tevékenység természete vagy gyakorlásának körülményei lényeges és meg-

<sup>9</sup> A tárgyalt irányelv mellett, a másik norma, a Tanács 2000 június 29-i 2000/43 irányelve a faji és etnikai hovatartozástól független egyenlő bánásmód követelményéről.

<sup>10</sup> 2000/78/EK irányelv (25) preambulum-bekezdése.

határozó foglalkozási körülménynek bizonyulnak, feltéve, ha jogszerű célról van szó, és a követelmények arányosak az elérendő céllal. Az irányelv körülírja, hogy a fentieknek megfelelő megkülönböztető bánásmód többek között mit jelenthet. Ebben a körben az egy törvényes cél által objektíven és ésszerűen igazolt intézkedések összefügghetnek a foglalkoztatáspolitikával, a munkaerő-piaci és szakképzési célkitűzésekkel, amennyiben a jelzett célok elérésének eszközei megfelelőek és szükségesek. A 6. cikkely (1) bekezdésének a) pontja alapján az ilyen eltérő bánásmód magában foglalhatja – többek között – „a foglalkoztatáshoz és a szakképzéshez történő hozzájutás külön feltételekhez kötését, külön foglalkoztatási és munkafeltételeket, beleértve az elbocsátási és javadalmaszási feltételeket, a fiatalok, az idősebb munkavállalók és a tartásra kötelezett személyek szakmai beilleszkedésének elősegítése vagy védelmük biztosítása céljából;...” Ebben a kontextusban tanulságos a c) pont tartalma is, amennyiben nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek a felvétel maximális korhatárhoz kötése, amely a kérdéses pozíció betöltésénél azon a munkáltatói érdeken alapul, hogy a munkavállaló a nyugdíjazás előtt még észszerű ideig álljon munkajogviszonyban.

Az Irányelv tehát mintegy kiemeli a kor szerinti megkülönböztetést, és éles különbséget tesz a diszkrimináció és az igazolt nem egyenlő bánásmód között. Nem nehéz észrevenni az Irányelv kettős követelményrendszerét. Egyrésztől, mintha támogatná az idősebb emberek munkaerő-piaci aktivitását, de ezzel párhuzamosan a piac sokfélesége magától értetődően valamilyen egyensúlyi állapot fenntartását is jelenti. A közösségi jog nem érinti továbbá a nyugdíjkorhatárt meghatározó nemzeti rendelkezéseket. A nyugdíjkorhatárra vonatkozó belső jogok, illetve általában a nyugdíjrendszer egészére, a nyugellátások igénybevételére és a nyugdíjba menetelre vonatkozó jogi technikák korántsem homogének, és ezekhez kapcsolódva színes képet mutat a munkajogviszony megszűnésének, megszüntetésének szabályozása. Ebben a képletben a kulcskérdés a nem egyenlő bánásmód igazolásának mikéntje, illetve, ahogyan az Bíróság előtt lévő ügyekben láthatjuk, egyáltalán a lehetősége is.

### III. A Felix Palacios és az Age Concern ügyek

E két ügyben – szubsztanciájában azonos, részleteiben azonban eltérő szabályozás, illetve tényállás alapján – a meghatározott feltételek teljeülése esetén az ún. kényszernyugdíjazás jogrendbe illesztése, illetve ennek minősítése volt a döntés tárgya. A *Felix Palacios de la Villa* ügyben a Bíróság megállapította, nem ellentétes az irányelvvel az a nemzeti jogszabály, amely érvényesnek minősíti a kollektív szerződésekben megállapított, kényszernyugdíjazásra vonatkozó olyan kikötéseket, amelyek a kényszernyugdíjazás előfeltételül csupán azt írják elő, hogy a munkavállaló elérje a nemzeti szabályozás által 65 évben megállapított nyugdíjkorhatárt, és teljesítse a járulékfizetésen alapuló öregségi nyugdíjra való jogosultságra vonatkozó társadalombiztosítási jogi feltételeket, amennyiben:

– ez az intézkedés – bár életkoron alapul – a nemzeti jog keretein belül a foglalkoztatás- és a munkaerő-piaci politika jogos céljával objektíven és ésszerűen igazolható, továbbá

- e közérdekű célkitűzés elérésének eszközei megfelelőnek és szükségesnek tűnnek.<sup>11</sup> A Bíróság az Irányelv (25) preambulum-bekezdésére hivatkozva kifejtette, hogy „az illetékes nemzeti hatóságoknak választaniuk kell a politikai, gazdasági, demográfiai és/vagy költségvetési rendet érintő megfontolások függvényében, és tekintettel egy adott tagállam munkaerőpiacának konkrét helyzetére, hogy meghosszabbítják a munkavállalók aktív kereső időszakát, vagy épp ellenkezőleg: a munkavállalók minél korábbi nyugállományba vonulásáról rendelkeznek. ... Ráadásul ezt az eszközt nem lehet úgy tekinteni, hogy túlzott mértékben sértené a nyugdíjkorhatár elérése folytán kényszernyugdíjazott munkavállalók jogos elvárásait, mivel a vonatkozó szabályozás nem csupán egy meghatározott életkoron alapul, hanem szem előtt tartja azt a körülményt is, hogy az érintettek szakmai pályafutásuk befejeztével az alapügyben felmerült nemzeti nyugdíjrendszerben előírthoz hasonló, ésszerűnek tekinthető mértékű öregségi nyugdíj biztosítása révén pénzügyi ellentételezésben részesüljenek.”<sup>12</sup> Ami a konkrét intézkedéseket *versus* általános jogelveket illeti, a Bíróság kiemelte, hogy „egy tagállam hatóságai ésszerűen vélhetik úgy, hogy a munkavállalónak az előírt nyugdíjkorhatár elérése miatti kényszernyugdíjazása megfelelő és szükséges lehet a nemzeti foglalkoztatáspolitikai keretein belül hivatkozott jogszerű cél eléréséhez, amely a teljes foglalkoztatottságnak a munkaerőpiachoz való hozzáférés elősegítése révén történő előmozdítása. Ezenkívül, ezt az eszközt nem lehet úgy tekinteni, hogy túlzott mértékben sértené a kényszernyugdíjazott munkavállalók jogos elvárásait, mivel a vonatkozó szabályozás nem csupán egy meghatározott életkoron alapul, hanem szem előtt tartja azt a körülményt is, hogy az érintettek szakmai pályafutása befejeztével, ésszerűnek tekinthető mértékű öregségi nyugdíj biztosítása révén pénzügyi ellentételezésben részesüljön.”<sup>13</sup>

Az *Age Concern England* ügyben a Bíróság végkövetkeztetése hasonló volt az előzőekben ismertetettéhez. Ebben az esetben a *National Council on Ageing* a nemzeti szabályozás<sup>14</sup> bizonyos rendelkezéseinek jogszerűségét vitatta. Álláspontja szerint a közösségi jogalkotó a 2000/78 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében az objektív és ésszerű kimentési okok felsorolásával azt a kötelezettséget akarta a tagállamokra róni, hogy átültető jogszabályaikban állítsák fel a törvényes cél által igazolható bánásmódbeli eltérések külön listáját.<sup>15</sup> Továbbá, a nemzeti rendelet nem határozza meg pontosan azokat a körülményeket, amelyek indokolhatnák az életkoron alapuló, közvetlen hátrányos megkülönböztetésre alkalmas bánásmódbeli eltérést, és nem tartalmaz semmiféle olyan különös rendelkezést, mint amilyenek a 2000/78 irányelv (25) preambulum-bekezdésében szerepelnek.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> C-411/05 ügy 79. pontja.

<sup>12</sup> C-411/05 ügy 69., 73. pontja

<sup>13</sup> C-411/05 ügy összefoglalásának 2. pontját. Érdemes ezzel összefüggésben utalni Mazák főtanácsnok indítványának 134. pontjára. „Nem gondolom, hogy az általános jogelvek – általában – nem rendelkeznek a közvetlen hatály érdemi követelményeivel (feltétlenség és kellő pontosság). A lényeg szerintem az, hogy az általános elv fogalma inkább valamely rendelkezés konkrét formájával, mintsem konkrét tartalmával van összefüggésben: olyan jogforrást ír körül, amely nagyon változatos tartalmú és teljességű rendelkezéseket foglalhat magában az értelmező alapelvektől kezdve egészen a teljesen önálló szabályokig, mint az alapvető jogok vagy a gondos ügyintézés és eljárás magasán fejlett közösségi jogi elve.”

<sup>14</sup> Employment Equality Age Regulation, 2006 [SI 1031/2006.]

<sup>15</sup> C-399/07 ügy 36. pontja.

<sup>16</sup> C-399/07 ügy 37. pontja.



Mindezzel szemben a Bíróság annak a nézetének adott hangot, hogy egy adott irányelvnek a belső jogba való átültetéséhez nem feltétlenül szükséges rendelkezéseinek valamely kifejezett vagy sajátos jogi normában történő alakszerű átvétele. Ez történhet – természetesen a szóban forgó irányelv tartalmától függően – általános elvek vagy általános jogi kontextus útján is, ha ezek alkalmasak az irányelv teljes körű alkalmazásának hatékony biztosítására. További követelménye ennek az átvételi módszernek még az – amennyiben az említett irányelv valamely rendelkezése a magánszemélyek számára jogok keletkeztetését célozza –, hogy az ezekből az általános elvekből és általános jogi kontextusból eredő jogi helyzet kellőképpen pontos és világos legyen, és a kedvezményezetteknek lehetőségük nyíljon jogaik teljes körű megismerésére és adott esetben a nemzeti bíróságok előtti érvényesítésére.<sup>17</sup>

A kényszernyugdíjazással kapcsolatban mindkét ügyben felmerül egy alapvető kérdés. A munkajogviszony megszűnésének (megszüntetésének) és ennél fogva a tényleges nyugdíjba vonulás kényszerének igazolásához milyen mélységű nemzeti intézkedések, illetve rendelkezések szükségesek. Amennyiben a munkaerő-piaci egyensúly fenntartása az igazolási alap, vajon szükségesek-e külön állami intézkedések bizonyos rétegek – fiatalok, pályakezdők, más potenciális munkavállalók – támogatására ahhoz, hogy egyáltalán vagy könnyebben jussanak munkához? Vagy pedig ezzel szemben elegendő-e az a tény, hogy adott államban működik valamilyen nyugdíjbiztosítási rendszer? A feltett kérdések megválaszolásánál irányadó lehet *Mazák* főtanácsosnak a *Villa Palacios* ügyben kialakított véleménye. A főtanácsos a következőket hangsúlyozza: „Bevallom ... nem értek egyet a kérdést előterjesztő bíróság hipotézisével, azaz álláspontom szerint nem szükséges, hogy a kérdéses nemzeti rendelkezés a 2000/78 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése értelmében, az ezen rendelkezés szerinti igazolás érdekében, kifejezetten valamely törvényes politikára hivatkozzék. Végeredményben ezt az álláspontot tette magáévá a Bíróság is, azonban legalábbis *Mazák* főtanácsos sorai között megfogalmazódik bizonyos kétség is. Az érintettek az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetést illetően a minimum nyugdíjkorhatár tekintetében éreznek kedvezőtlenebb elbánást –ahogyan az a legtöbb tagállam nyugdíjrendszerében általában megállapításra kerül –, mivel a nyugdíjazást általában inkább szociális jogként, semmint kötelezettségként fogják fel – fogalmaz a főtanácsnok.<sup>18</sup> Ez a megközelítés nyilvánvaló, különösen akkor, ha az illető munkavállaló képes feladatainak elvégzésére, és nem kívánja jogállását megváltoztatni (lásd erről alább, a magyar szabályozás érintésénél).

Az említett alapvető kérdés az *Age Concern England* ügyben – szintén *Mazák* főtanácsnok véleményében – akként került előtérbe, hogy az adott tagállamnak milyen eszközzel kell átvennie az Irányelvet. A főtanácsnok utalva a Szerződés 249. cikkelyére kifejtette, hogy a tagállamok alapvetően szabadon választhatják meg az irányelvek végrehajtásának formáját és eszközeit. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a tagállamoknak az irányelvek átültetése tekintetében biztosított rugalmasságból az is következik, hogy a nemzeti jogba történő átültetés nem követel meg feltétlenül jogalkotási tevékenységet minden tagállamban. A Bíróság több alkalommal úgy határozott, hogy nem minden esetben

<sup>17</sup> C-399/07 ügy 42. pontja.

<sup>18</sup> C-411/05 ügy *Mazák* főtanácsnok véleményének 69. pontja.

szükséges egy irányelv előírásainak hivatalos átvétele egy meghatározott és specifikus törvényi rendelkezésbe, mivel – annak tartalmától függően – az irányelv végrehajtásához elegendő lehet az általános jogi kontextus.<sup>19</sup> A főtanácsnok az Irányelv 2. cikkely (2) bekezdése és a 6. cikkely (1) bekezdésének kontextusában egy rendkívül figyelemreméltó disztinkciót tesz. Míg a 6. cikkely azt a célt szolgálja, hogy általában a nemzeti jog keretein belül egy állam igazolni tudja a nem egyenlő bánásmód jogosságát, addig a 2. cikkely (2) bekezdése arra összpontosít, hogy egy adott munkáltató igazolni tudja-e a foglalkoztatási gyakorlatát.<sup>20</sup> A 6. cikkellyel összefüggésben Mazák rögzíti, hogy – az irányelv 6. cikkének (1) bekezdése szerinti igazolhatóság érdekében – a szóban forgó nemzeti intézkedésnek nem szükséges kifejezetten olyan törvényes célra hivatkoznia, mint amilyenek a 6. cikk (1) bekezdésében megjelennek; elegendő, hogy „egyéb, az érintett intézkedés általános összefüggéséből adódó körülmények lehetővé tegyék az intézkedés mögött megbúvó cél meghatározását a jogszerűség, valamint a cél megvalósításához alkalmazott eszközök megfelelő és szükségszerű jellegére vonatkozó bírósági felülvizsgálat végett”.<sup>21</sup>

Olybá tűnik tehát, hogy a közösségi jogalkalmazás számos alapvető kérdésnek a szabályozását a tagállamokra bízva, ezzel, valamint az irányelvek átvétele módszere tekintetében biztosított nagyfokú szabadsággal teret enged az „általános jogelvekre” történő hivatkozással. Ezáltal a munkaerő-piaci igazolás sem követel olyan konkrét intézkedéseket, amelyek mintegy közvetlenül aláátámaszthatnák a munkajogviszony megszűnését/megszüntetését a nyugdíjra való jogosultság miatt. Marad tehát igazolási alapnak az adott országban működő nyugdíjbiztosítási rendszer.

### III. A Domnica Petersen ügy sajátosságai; a rendszer anomáliáinak áthallásai

A Domnica Petersen ügy tényállásában és a nemzeti jogi szabályozás érvelésében is különbözik az előző kettőtől. Ebben az ügyben Domnica Petersen a társadalombiztosítási pénztárral állt szerződésben, és ennek keretében folytatta fogorvosi hivatását. A német szabályozás értelmében ugyanis a kötelező egészségbiztosítás garantálásáról és rendszerének fejlesztéséről szóló, 1992. december 21-i törvény,<sup>22</sup> a társadalombiztosítóval szerződött orvosokra alkalmazandó felső korhatárt vezetett be. Ennek értelmében, a társadalombiztosítóval szerződött orvos tevékenységének ellátására vonatkozó engedélye annak a naptári negyedévnek a végén szűnik meg, amikor a társadalombiztosítóval szerződött orvos a 68. életévét betölti. Ez a rendelkezés a társadalombiztosítási pénztárral szerződésben álló fogorvosokra is vonatkozik. Mindezzel összefüggésben szükséges idézni a vonatkozó törvény indokolásából. A jogalkotó álláspontja szerint, „a társadalombiztosítóval szerződött orvosok számának alakulása a kötelező egészségbiztosítás megnövekedett kiadásainak fontos okára mutat rá. A társadalombiztosítóval szerződött orvosok számának folyamatos növekedésére te-

<sup>19</sup> C-399/07 ügy Mazák főtanácsnok véleményének 45. pontja.

<sup>20</sup> C-399/07 ügy Mazák főtanácsnok véleményének 66. pontja.

<sup>21</sup> Utalva a Felix Palacios ügyre. Lásd C-399/07 ügy Mazák főtanácsnok véleményének 80. pontja.

<sup>22</sup> Gesetz zur Sicherung und Strukturverbesserung der gesetzlichen Krankenversicherung; BGBl. 1992 I, 2266.

kintettel korlátozni kell a társadalombiztosítóval szerződött orvosok számát. Az ellátás túltelítettségének megakadályozása nem csak az engedélyezés korlátozásával és nem csak a fiatal orvos generáció terhére történhet. E tekintetben a társadalombiztosítóval szerződött orvosokra vonatkozó kötelező korhatár bevezetése is szükséges.”

Ugyanakkor az előterjesztő német bíróság felhívta a figyelmet a korhatár korlátozás alóli négy kivételre, hangsúlyozva, hogy az első három a vonatkozó jogszabály rendelkezése, a negyedik pedig az első háromból következik. A kivételek az alábbiak:

- ha az érintett orvos 68. életéve betöltésének időpontjában kevesebb, mint 20 éve tevékenykedik társadalombiztosítóval szerződött (fog)orvosként, és 1993. január 1-je előtt már ilyen engedéllyel rendelkezett, akkor az engedély legfeljebb e 20 éves időszak lejártáig meghosszabbodik;
- ha valamely engedélyezési körzet bizonyos területén az orvosi ellátottság elégtelensége alakult ki, vagy ez közvetlenül fenyeget;
- a társadalombiztosítóval szerződött (fog)orvos betegsége, szabadsága és továbbképzésen való részvétele esetén;
- mivel e szabályozás csak tevékenységüket a társadalombiztosítóval való szerződéses rendszerben gyakorló (fog)orvosokra vonatkozik, az e rendszeren kívül eső fogorvosok a kötelező korhatárra való tekintet nélkül folytathatják tevékenységüket.

Az előterjesztő bíróság mindezekkel összefüggésben két vonatkozásban fogalmazott meg kételyeket. Vajon megfelel-e az irányelvnek, egy korábban bevezetett területi kvótának – a túlkínálat megszűnése miatti – eltörlését követően, a fiatal orvosok rendszerbe kerülésének támogatására hivatkozni. A bíróság álláspontja szerint ez az indoklás már nem tartható fenn.<sup>23</sup> A második aggály megfogalmazása már jóval visszafogottabb. Az előterjesztő bíróság ugyanis egyetért a Bundesverfassungsgericht 2007. augusztus 7-i ítéletében hivatkozott céllal. Ezen ítélet szerint az említett korhatárt az indokolja, hogy védeni kell a kötelező egészségbiztosítási rendszer alapján ellátásra jogosult pácienseket az olyan idősebb korú szerződéses fogorvosok tevékenységéből eredő kockázatokkal szemben, akiknek a teljesítőképessége már nem optimális.<sup>24</sup> A bíróság ugyanakkor kételkedik abban, hogy ez az elemzés az irányelvre is érvényes lenne. „Szerinte az alapeljárás tárgyát képező korhatárra vonatkozó előírás nem minősül az irányelv 2. cikkelye (5) bekezdésének értelmében vett „intézkedésnek”, mivel az említett rendelkezés elfogadásának indoka még a jogalkotó álláspontja szerint sem az egészség védelme volt.”<sup>25</sup>

<sup>23</sup> C-341/08 ügy 22. pontja.

<sup>24</sup> C-341/08 ügy 23. pontja. A Bundesverfassungsgericht döntését lásd 1 BvR1941/06 alatt. A Bundesverfassungsgericht azt az elemzést tartotta ezzel fent, amelyet korábban egy 1998-as ítéletében dolgozott ki, és úgy ítélte meg, hogy a jogalkotó, mérlegelési mozgásterére figyelemmel, nem köteles egyéni vizsgálatot előírni minden egyes, 68. életévét betöltött szerződéses orvos szellemi és fizikai teljesítőképességét illetően. Ellenkezőleg, a jogalkotó elfogadhat olyan általános szabályozást is, amely a tapasztalattal kapcsolatos adatokon alapul. A Bundesverfassungsgericht azt is kimondta, hogy nem releváns, hogy a törvény indoklásában nem szerepel a biztosítottak egészségének védelmére való hivatkozás, és emlékeztetett arra, hogy a jogi rendelkezések alkotmányosságának vizsgálatakor ő köteles valamennyi szempontot figyelembe venni, és nem korlátozhatja vizsgálatát csupán ezen indoklásra. A korábbi határozatokat lásd 1 BvR 2167/93 és BvR 2198/93 alatt, valamint vö. a BVerfGE 103, 172 – *Altersgrenze für Kassenärzte* (2001) ügyvel.

<sup>25</sup> C-341/08 ügy 24. pontja.

A Bundesverfassungsgericht döntését Bot főtanácsnok is elemezte. Rámutatott arra, hogy a német alkotmánybíróság azt is irrelevánsnak tekintette, hogy a biztosítottak egészségvédelmét a törvény indokolása nem említi. A Bundesverfassungsgericht szerint ugyanis egy törvényi szabályozás alkotmányosságát az összes körülmény figyelembevételével kell vizsgálni, még akkor is, ha azok a törvényi indokolásban nem jelennek meg.<sup>26</sup> Lényeges a főtanácsnok által kialakított álláspont az említett negyedik kivétellel összefüggésben.<sup>27</sup> Ez a kivétel – véleménye szerint – a fogorvosok szakmai tevékenysége szabadságának védelmére irányul, és ez a kivétel sem kérdőjelezi meg a törvényben meghatározott rendelkezés koherenciáját a kötelező egészségbiztosítás pénzügyi egyensúlyának megőrzésére irányuló cél tekintetében.<sup>28</sup>

A negyedik kivétel megítélése tekintetében az adott ügyben született ítélet is ambivalens. A Bíróság meglehetősen hosszasan elemezte a negyedik kivétel által felvetett koherencia problémát. Kiindulópontként szolgál, hogy egy ilyen jellegű kivétel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve alóli eltérést jelent, így azt megszorítóan kell értelmezni. A Bíróság azt is rögzíti, hogy ez a kivétel oly széles körű, hogy nem tekinthető elengedhetetlennek a közegészségügy védelméhez.<sup>29</sup> Következésképpen, „ha az alapeljárás tárgyát képező intézkedés által elérni kívánt cél a páciensek egészségének védelme, az orvosok és fogorvosok teljesítőképességének szempontjából nézve, akkor ezen intézkedés inkohereciát mutat a fent említett negyedik kivétel megléte miatt.”<sup>30</sup> Mindezzel szemben: „ha viszont az említett intézkedés célja a közegészségügyi rendszer pénzügyi egyensúlyának fenntartása, akkor e negyedik kivétel nem veszélyezteti az elérni kívánt célt.”<sup>31</sup> Végeredményben ezt foglalta össze a Bíróság döntésének végleges szövegében.<sup>32</sup>

<sup>26</sup> C-341/08 ügy Bot főtanácsnok indítványa 21. pontja.

<sup>27</sup> Ez azért is fontos, mert a kérdést előterjesztő bíróság is aziránt érdeklődött, hogy van – e jelentősége ennek a körülménynek, ha a jogalkotó nem ezt a célt tartotta szem előtt. C-341/08 ügy 30. pontja.

<sup>28</sup> C-341/08 ügy Bot főtanácsnok indítványa 21. pontja.

<sup>29</sup> „Ha ugyanis az alapeljárás tárgyát képező korhatár célja a páciensek egészségének védelme, az érintett fogorvosok teljesítőképességének szempontjából nézve, akkor meg kell állapítani, hogy e kivétel alapján a páciensek nincsenek védve. E kivétel így az elérni kívánt céllal ellentétes irányú. Emellett idejét tekintve nem korlátozott, és még, ha semmilyen számadat nem áll e tekintetben rendelkezésre, potenciálisan valamennyi fogorvosra vonatkozik, és a páciensek nem elhanyagolható részét érintheti.” C-341/08 ügy 61. pontja.

<sup>30</sup> C-341/08 ügy 62. pontja.

<sup>31</sup> C-341/08 ügy 63. pontja. „E rendszer ugyanis a tagállam hatáskörébe tartozó azon terület, amelyért pénzügyileg a tagállam felelős, és meghatározásánál fogva nem terjed ki a magán-egészségügyi rendszerre. Következésképpen, valamely korhatárnak kizárólag a társadalombiztosítóval szerződésben álló fogorvosok tekintetében való bevezetése, annak érdekében, hogy ellenőrzés alatt tudják tartani a közegészségügyi ágazatot, összeegyeztethető az elérni kívánt céllal. Az a körülmény, hogy a kötelező egészségbiztosítási rendszeren kívül praktizáló fogorvosokra nem vonatkozik, nem veszélyezteti az érintett szabályozás koherenciáját.”

<sup>32</sup> „A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv 2. cikkének (5) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti intézkedés, mint az alapeljárás tárgyát képező, amely felső – jelen esetben 68 éves – korhatárt állapít meg a társadalombiztosítóval szerződésben álló fogorvosi hivatás gyakorlásához, ha ezen intézkedés egyetlen célja a páciensek egészségének védelme az e kort meghaladó fogorvosok teljesítőképességének csökkenésével szemben, hiszen ugyanezen korhatár nem alkalmazandó a társadalombiztosítási szerződéses rendszeren kívüli fogorvosokra.” Majd a folytatás: „A 2000/78 irányelv 6. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az ilyen intézkedés, amennyiben annak célja a társadalombiztosítóval szerződésben álló fogorvosi hivatáson belül az álláslehetőségeknek a generációk közötti megosztása, ha – figyelemmel az érintett munkaerőpiaci helyzetre – ezen intézkedés megfelelő és szükséges e cél eléréséhez.”

A koherencia – inkoherecia kérdése szintén alapvető jelentőségű a munkajogviszony megszűnése/megszüntetése és a kényszernyugdíjazás között. Mint ahogyan a vonatkozó esetekből kitűnik, a Bíróságnak elegendő az általános, mondhatni közvetett munkaerő-piaci kapcsolat a munkajogviszony megszűnése, illetve megszüntetése és a kor szerinti igazolható nem egyenlő bánásmód között. A koherencia – inkoherecia problematikája különös összefüggésben merült fel a magyar munkajogban

#### IV. A munkáltató rendes felmondásának értelmezése az Alkotmánybíróság által

Az 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) az ún. kötetlen felmondási rendszert vezette be, amely azt jelenti, hogy a felmondás okaként a jogalkotó nem konkrét tényállásokat, hanem okcsoportokat jelölt meg. Az Mt. 89. § (1) bekezdése értelmében a határozatlan idejű munkajogviszonyt mind a munkavállaló, mind a munkáltató felmondással megszüntetheti, ettől érvényesen eltérni nem lehet. A (2) bekezdés a munkáltatói indokolási köteleességről rendelkezik, azzal a kivétellel azonban, hogy amennyiben a munkavállaló nyugdíjasnak minősül, a munkáltató felmondását nem köteles indokolni. Az Mt. 87/A. §-a sorolja fel azokat a tényállásokat, amelyek alapján a munkavállaló „nyugdíjasnak minősül”.<sup>33</sup> Ebből a szempontból lényeges a 87/A. § (1) bekezdésének a) pontja. Ennek értelmében az is nyugdíjasnak minősül, aki a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény szerint az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte és az öregségi nyugdíjhoz szükséges szolgálati idővel rendelkezik. Ez a megfogalmazás tehát „nyugdíjasnak minősíti” azt, aki még ténylegesen nem részesül az ellátásban, és adott esetben nem is akar részesülni benne. Másképpen fogalmazva nem óhajtja jogállását megváltoztatni. Az Európai Bíróság ismertetett határozatai, valamint a még döntésre váró ügyek,<sup>34</sup> eldöntendő kérdése ezzel szemben éppen az volt, hogy mi az a törvényes, objektív igazolható cél, hogy ezek a munkavállalók ún. kényszernyugdíjazhatóak lehessenek. Tehát *ex lege* még nem nyugdíjasok, hanem miért és milyen jogi aktus által válhatnak azzá.

A jogalkotó abból indul ki, hogy a munkáltató felmondásának „kötöttebb, garanciális szabályai” addig érvényesülnek, amíg öregségi nyugellátásra nem válik jogosulttá, vagy amíg a rá irányadó nyugdíjkorhatár elérése előtt valamely más nyugellátási formát ténylegesen nem vesz igénybe. A kérdéses problémával az Alkotmánybíróság több határozatában

<sup>33</sup> A jogalkotó azonban ebből a körből kivézi a rokkantsági, illetve a baleseti rokkantási nyugellátásban részesülőket, a törvény indokolása szerint azért, „mert e munkavállalói réteg foglalkoztatásához társadalmi érdek fűződik”. A jogalkotó álláspontja szerint „a valamely rokkantsági nyugdíjban részesülő személyek számára akkor lehet esélyegyenlőséget teremteni a munkajogviszony fenntartása körében, ha ezekre a munkavállalókra – a rendes felmondás indokolása szempontjából – az általános szabályok az irányadók.”

<sup>34</sup> Előzetes döntéshozatali kérelemmel van a Bíróság előtt a *Pensionsversicherungsanstalt v. Dr. Cristiane Kleist* [C-356/09]; az *Ingeniørforeningen i Danmark, Ole Andersen v. Region Syddanmark* [C-499/08]; *Gisela Rosenblatt v. Oellerking Gebäudereinigungsgesellschaft mbH* [C-45/09]; *Deutsche Lufthansa AG v. Gertraud Kumpan* [C-109/09] ügy.

is foglalkozott.<sup>35</sup> A 2001-ban hozott döntése rendkívül tanulságos.<sup>36</sup> Az Alkotmánybíróság szerint az indítványok nem voltak megalapozottak. A testület a munkajogviszony felmondással történő megszüntetése intézményének vizsgálata után kifejtette, hogy „az Mt. szabályai szerint a munkaviszonyt a munkáltató rendes felmondással bármikor megszüntetheti. Az Mt. 89. § (1) bekezdése tehát semmiféle felmondási okot nem nevesít, hanem általánosságban a kölcsönösen szabad felmondás jogát mondja ki, és nem teszi lehetővé még azt sem, hogy erről a jogáról akár a munkavállaló, akár a munkáltató lemondhasson, vagy azt megállapodásban érvényesen korlátozhassa. A felmondási jog teljes és korlátozhatatlan szabadságának a munkavállaló érdekeit védő törvényi megszorítása, a munkáltató indoklási kötelezettsége és a felmondási okok keretjellegű, az Mt. 89. § (3) bekezdésében való meghatározása szab korlátot”.<sup>37</sup> Az Alkotmánybíróság tehát a szabad felmondás alapelvéből indul ki, amelytől a jogalkotó a munkavállaló védelmében számos helyen eltér. A határozat szignifikáns gondolata a munkáltatói felmondás indokoláshoz kötöttségének a minősítése. Ezt a testület a munkáltatói felmondás relatív korlátjaként egyenesen a munkavállalók számára „pozitív diszkriminációként” értelmezte. A munkáltatói felmondást korlátozó törvényi rendelkezések ugyanakkor kivételesnek tekintendők a szabad felmondás jogának generális alapelvéhez képest.

Ez az álláspont – nézetem szerint – legalábbis kétséges. Ez a megközelítés nem a munkajogviszony egyik lehetséges megszüntetési módját minősíti, hanem általában a felmondást, mint a másik félhez intézett olyan egyoldalú jognyilatkozatot, amely a magánjogi szerződést *ex nunc* hatállyal megszünteti. Kétségtelen, hogy a magánjogi szerződés felmondását nem kell indokolni. Alapvető kérdés azonban, hogy általános elvként érvényesül-e a munkajogban a felmondás szabadsága. Másképpen fogalmazva: a munkáltató indoklási köteletségére vonatkozó szabályozás valóban relatív korlátozásnak, és így speciális szabálynak minősül az általános felmondáshoz képest, vagy a munkáltató indoklási kötelessége az általános munkajogi szabály. Mindenekelőtt eldöntendő kérdés, hogy valójában mit is jelent a szabad felmondás elve. Az Mt. 89. §-hoz fűzött indokolás értelmében, „a javaslat nem teszi lehetővé, hogy akár a dolgozó, akár a munkáltató erről a jogáról lemondhasson, ezt tehát semmilyen megállapodásban érvényesen korlátozni nem lehet.” Mondhatni, ez magától értetődő. Egy ilyen – akár megállapodás általi – korlátozás nem lenne tekintettel a munkáltató gazdasági körülményeinek a változására, a munkavállaló számára pedig akár valamiféle „röghöz kötést” is jelenthet. A magánjogi gazdasági ügyleteknél ugyanakkor éppen az ügyleti forgalom biztonsága érdekében a felek jó néhány jogügyletben megállapodhatnak meghatározott idejű felmondási moratóriumban. A munkajogviszony esetében azonban ilyen érdek nincs, ez még a munkavállaló esetleges egzisztenciális érdekével sem igazolható.

<sup>35</sup> Lásd a 44/B/1993. AB, valamint a 11/2001. (IV. 12.) AB határozatot.

<sup>36</sup> A 11/2001. (IV. 12.) AB határozatnak csak a munkajogviszonyt érintő részét elemzem. A kérelmezők beadványukban azt sérelmezték, hogy az Mt. 89. § (6) bekezdése a munkavállalók között *indokolatlan* megkülönböztetést tesz. Véleményük szerint a szabályozás mögött a munkáltatók helyzetének a munkaügyi eljárásban történő megkönnyítése lehet, „amely nem szolgálhat a megkülönböztetést tartalmazó rendelkezés alkotmányos indokaként.”

<sup>37</sup> Az Alkotmánybíróság utal a 44/B/1993. AB határozatában foglaltakra.

Az Alkotmánybíróság szerint azonban, az indokolási kötelesség – mint a szabad felmondás egyik korlátozása – egy szinten áll az egyéb korlátozásokkal. Így a felmondási okok akár keretszerű, akár tételes meghatározásával, akár a kivételes felmondási tilalakkal. Álláspontom szerint azonban a munkáltató indokolási kötelessége – nemzetközi összehasonlításban is – általános szabály,<sup>38</sup> és ennek elmaradása számít kivételnek. Ez a megközelítés azt a problémát veti fel, hogy a felek autonómiájára épülő magánjogi-munkajogviszony elbírja-e ezt az általános jellegű korlátozást, amelyet csak meghatározott esetben old fel a jogalkotó. Azt a problémát egyelőre nem elemzem, hogy feloldásnak egyáltalán helye van-e. Ha ismételten végigtekintjük azokat a korlátokat, amelyek a munkajogviszony létesítését megelőző állapottól kezdve, a munkajogviszony tartalmának meghatározásán keresztül egészen a munkajogviszony megszüntetéséig végigkíséri az alanyok autonómiájának korlátozását egy minimális egyensúly megtartása érdekében, fogalmazhatunk úgy, hogy a munkáltató indokolási kötelessége – általános szabályként és nem speciális korlátként – „belefér” a munkajogviszony struktúrájába. Ezt mind a munkáltató, mind a munkavállaló – mint jogviszonybeli alanyok – oldaláról próbálom igazolni. Hivatkozom *Flume* egyensúly-elméletére a klasszikus magánjogi szerződések és jogviszonyok vonatkozásában.<sup>39</sup> Ebben a piaci kiegyensúlyozó – és talán nem mindig kiegyensúlyozott – helyzetben valóban nincs szükség arra, hogy a rendeltetését veszített, oka fogyott szerződéses kötelékből való szabadulást a jog különféle korlátokkal nehezítse. A munkajogviszony azonban más piaci környezetben keletkezik és egzisztál. Álláspontom szerint a munkajogtól nem idegen a felmondás indokolásának általános elvé, és ezt lebontva, szabállyá való minősítése. Más képpen fogalmazva a munkáltató ne szabaduljon minden indok nélkül a munkajogviszonyból. Ez a munkáltató oldaláról történő korlátozás. A munkavállaló helyzetéből szemlélve ezt az intézményt, már korántsem az a kérdés, hogy kell-e általános indokolási kötelezettség a munkáltatói felmondás esetén, hanem az, hogy milyen szempontok tehetik lehetővé ennek feloldását.

Mint ahogyan az Európai Bíróság előtt lévő esetekből is kiderült, az alapvető problémát a nyugdíjra való jogosultság és a munkajogviszony megszüntetése jelenti. Ezzel a kérdéssel is foglalkozott az Alkotmánybíróság. Egyik határozatában megállapította, hogy a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény végrehajtási rendelete túlmélt a felhatalmazó szabály tartalmán, és az öregségi nyugellátásra való jogosultságnak olyan feltételét határozta meg, amelyet a törvény alapján nem lehetséges.<sup>40</sup> A valódi probléma azonban korántsem felhatalmazó törvény és a végrehajtási szabály tartalmának jogalkotási szempontból kimutatható diszkrpanciája, hanem a munkajogviszony és a társadalombiztosítás – nyugdíjbiztosítás – összefüggése. Ez a

<sup>38</sup> Carley, Mark (ed.): Termination of contract in Europe (Dismissal and redundancy in 15 European countries, *European Industrial Relations Review*, 1989, October

<sup>39</sup> Flume, Werner: *Rechtsgeschäft und Privatautonomie*, Karlsruhe, 1960, Verlag C. H. Müller, 10.

<sup>40</sup> Lásd a 45/1996. (X. 22.) AB határozatot. Az R. 266. §-ának (1) bekezdése alapján, ha az igénylő azon a napon, amelyen az öregségi nyugdíjra jogosultsága megnyílik, munkaviszonyban áll, öregségi nyugdíját a munkaviszony megszűnését követő naptól lehet megállapítani.

közsféra viszonylatában szintén az Alkotmánybíróság elé került.<sup>41</sup> A társadalombiztosítás rendszere, az alapvetően biztosítási típusú ellátási rendszer és a munkajogviszony megszüntetése között álláspontom szerint nem lehet korrelatív kapcsolatot kimutatni.<sup>42</sup> Az természetesen másként ítélandó meg, hogy szinte minden országban van valamilyen mélységű összefüggés a nyugdíjjogosultság és munkajogviszony megszüntetése között. Mint ahogyan a korábbiakban érintettem a BAG álláspontja szerint önmagában a nyugdíjjogosultságra hivatkozni nem lehet a munkajogviszony rendes felmondása esetén. Azonban az nem kizárt, hogy a felek megállapodjanak a munkajogviszony megszűnésében, illetve megszüntetésének lehetőségében nyugellátási jogosultság esetén. Lényeges továbbá, hogy a munkáltató a nyugellátásra való jogosultság megszerzésére más okokkal együtt viszont hivatkozhat.<sup>43</sup> Láttuk továbbá azt is, hogy az Európai Bíróság a vonatkozó irányelv alapján nem követel meg tételes felsorolást az életkoron alapuló nem egyenlő, eltérő bánásmód igazolásához.

<sup>41</sup> Lásd a 44/B/1993. AB határozatot. Az Alkotmánybíróság az Mt., a Kjt. és a Ktv. felmondási-felmentési rendszerek eltéréseivel összefüggésben rögzítette: „Az Mt. és a sérelmezett törvényi rendelkezések közötti eltérő szabályozás tartalmilag abban áll, hogy az Mt. által biztosított szabad és korlátozhatatlan munkáltatói felmondási jogkör a külön törvényekben a jogalkotó nevesített felmentési jogcímekre szűkítette, azaz kifejezetten taxálta. Ezeknek a felmentési okoknak a nevesítése azonban garanciális követelmény és összefügg a köztisztviselők (közalkalmazottak) alkalmaztatási viszonyának – tradicionálisan is meglévő és a kortársi nemzetközi jogösszehasonlításban is ismert – stabilitásával és a közszolgálati jogviszonyok fentiekben már jelzett specifikumaival, a nagyobb munkabiztonság jogpolitikai kívánalmaival. A köztisztviselői, közszolgálati „státusz” fokozott jogvédelmének alkotmányossági – és jogpolitikai – szempontjait egyébként az indítványozók sem vitatják. A nyugdíjjogosultság direkt megjelenítését éppen az tette ebben a körben szükségessé, hogy ennek az erőteljesebb, kiemelt jogvédelemnek az oka már nem áll fenn akkor, amikor a köztisztviselő (közalkalmazott) egyéb ellátásra ( nyugdíjra ) jogosultságot szerzett. Ez a felmentési ok így az Mt.-hez viszonyítva nem új munkaviszony megszüntetési jogcím, hanem az Mt.-ben szabályozottal azonos jogi helyzet megteremtése a köztisztviselői, a közalkalmazotti szférában attól az időponttól kezdve, amikortól a köztisztviselő, közalkalmazott már nem marad ellátatlan.” Lényeges továbbá amit az Alkotmánybíróság az adott ügy kapcsán az emberi méltóság és a személyiségi jogok védelme tekintetében mondott. Ennek értelmében: „Az Alkotmány alapján az embernek veleszületett joga van az emberi méltósághoz. Az Alkotmánybíróság – mint ezt több határozatában kifejtette – az emberi méltósághoz való jogot az általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. Az alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezi meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az alkotmánybírósági gyakorlat az általános személyiségi jogot szubszidiárius alapjogként értelmezi. Mivel az indítványozók az általános személyiségi jogra való hivatkozással egyidejűleg felhívták a közhivatal-viselésének és a munkához illetve a munka, foglalkozás szabad megválasztásához való jognak alkotmányos rendelkezését is, – mint olyan alkotmányos rendelkezéseket, amelyeknek sérelmével egyidejűleg valósul meg az emberi méltósághoz való jog sérelme – , az Alkotmánybíróság továbbiakban azt vizsgálta, hogy tényleges ütközés van-e a nyugdíj életkor miatti felmentés és a hivatkozott alkotmányos tételek között. Az Alkotmánybíróság figyelemmel az alkotmányos rendelkezésekre megállapítja, hogy a nyugellátásra való jogosultság megszerzése, mint felmentési indok nem akadályozza meg a feleket sem újabb közszolgálati, sem újabb közalkalmazotti jogviszony létesítésében, de nem is vonja kötelező erővel maga után a már fennálló közszolgálati illetve közalkalmazotti jogviszony megszüntetését. Ezért az indítványozók által kifogásolt rendelkezések nem ütköznek az Alkotmány hivatkozott szabályaival. A már fennálló közszolgálati illetve közalkalmazotti jogviszony nyugellátásra való megszerzés címén történő megszüntetése sem korlátozza a köztisztviselőt, illetve közalkalmazottat alkotmányellenesen a személyiség szabad kibontakoztatásában, a közhivatal viselésében, illetve a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogában.”

<sup>42</sup> Álláspontom szerint ez kiolvasható az Alkotmánybíróság fentebb hivatkozott határozatából is, amennyiben a közsférában foglalkoztatottak esetében is csak lehetőség a felmentés, és ezt követően lehet új közszolgálati, közalkalmazotti jogviszonyt létesíteni. A társadalombiztosítás elveiről és típusairól lásd részletesen Czucz 1989; Berke – Hatvani 2001.

<sup>43</sup> Ennek akkor van jelentősége, ha a bíróság a felmondás szociális igazoltságát elemzi. Ennek során mérlegelés tárgya lehet a munkavállaló szociális környezete a munkahelyen belül, például egy átszervezés esetén.



Az Mt. 89. § (6) bekezdése azonban alapvetően nem ebbe a körbe tartozó igazolást ad, illetve semmilyen igazolást nem ad. Az itt szabályozott munkáltatói döntés, mint általában a munkáltatói jogkörbe tartozó jogok, illetve döntések döntő többsége – jogi természetét tekintve – mérlegelési jog.<sup>44</sup> Ezzel összefüggésben kiemelendő, hogy az Mt. kibővítette az egyéni munkajogi jogviták körét, amennyiben a munkavállaló eljárást kezdeményezhet a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozó döntései ellen is, ha a munkáltató a döntésének kialakítására vonatkozó szabályokat megsértette. Ebből következően a hatályos jog szerint nem létezik olyan munkáltatói döntés, amely ellen ne lehetne jogorvoslatot kezdeményezni.<sup>45</sup> Mindebből következően csak első látásra tűnik úgy, hogy indokolási kötelesség hiányában a munkavállaló a munkajogviszony megszüntetése ellen nem képes jogorvoslattal élni, hiszen tartalmi okok miatt nem tud mit rögzíteni kereseti kérelmében. Mivel azonban minden munkáltatói döntés ellen lehet jogorvoslattal élni, így a 89. § (6) bekezdésére alapított döntés ellen is, könnyen elképzelhető, hogy a munkáltatói felmondás mögött nem a nyugdíj jogosultság, hanem egyéb ok, példának okáért valamilyen retorzió húzódik meg.

A hazai szabályozással és ennek alkotmányossági megítélésével kapcsolatban álláspontom szerint az alábbi következtetések levonása kívánkozik:

- a jogalkotó a munkajogviszony megszüntetése tekintetében olyan munkavállalókat minősít nyugdíjasnak, akik ténylegesen nem azok, csupán rendelkeznek azokkal a feltételekkel, amelyek által jogosulttá válnak a nyugellátás igénybevételére;

- a jogalkotó e munkavállalói réteg munkajogviszonyának megszüntetését nem köti semmilyen munkaerő-piaci követelményhez, hanem indokolás nélküli rendes felmondásról rendelkezik;

- az Alkotmánybíróság – belebonyolódva a „pozitív diszkrimináció” (!) intézményébe – semmilyen munkaerő-piaci igazolást nem valószínűsített, hanem egyszerűen a „szabad felmondás” jogának téves – pontosabban, az ügyhöz nem illő – értelmezésével minősítette a vonatkozó szabályt az alkotmánnyal összeegyeztethetőnek.

Mindennek ellenére, tételezzük fel, hogy önmagában a nyugdíjrendszer léte ad valamilyen igazolást a nyugdíj jogosultságot szerzett munkavállaló munkajogviszonyának megszüntetésére. (Az indokolás nélküliség ebben az esetben sem járható út.) A nyugdíjrendszer léte azonban nem ad felmentést a végkielégítés annullálására, és ebben a tekintetben sokat jelenthet az *Andersen* ügyben hozandó döntés.

<sup>44</sup> A munkáltatói jogok részletes elemzését lásd Román László: *A munkáltatói utasítási jog alapp problémái*, Budapest, 1972, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó; úó: *A munkáltatói utasítás érvényessége és hatályossága*, Akadémiai Kiadó, 1977.

<sup>45</sup> A korábbi szabályozás szerint, ha a munkavállaló valamely jogosultságának megadását a munkáltató mérlegelési jogkörében dönthette el, a jogosultság megtagadása miatt jogorvoslat nem volt indítható, kivéve, ha a jogszabály megengedte. Ez a szabály gyakorlatilag intézményesen elzárta a munkavállaló jogorvoslati lehetőségét, és ezáltal mintegy átalakította a munkáltató jogkörét is. A munkáltatónak ez a joga ugyanis már nem csupán mérlegelésen alapuló joggyakorlást jelentett, hanem a szabad belátás szerinti döntéshozatal lehetőségét is. A szabad belátáson alapuló „joggyakorlás” egyik jellemzője ugyanis az, hogy az adott döntést sem tartalmi, sem pedig eljárási okok miatt nem lehet megtámadni. A mérlegelés, a diszkrecionális jogkör problémáiról lásd Szamel 1957; Kiss 1975, 1984. Ennek a témának munkajogi vetületét lásd Kiss 1983.

# JOGALKALMAZÁS

*Kovács Erika*

## A kiállási idő minősítése a közúti közlekedésben dolgozóknál

### I. Bevezetés

A Legfelsőbb Bíróság által 2009. 335. számon (Legf.Bír.Mfv. II. 10.356/2008.) közzétett jogeset szokatlanul hosszú. A rendkívüli terjedelmet az eset szerteágazó tényállása, a bonyolult jogszabályi háttér és az ügy által felvetett kérdések sokrétősége okozza.

Az ügy központi kérdése az volt, hogy egy autóbuszvezető esetében a járatok közötti eltérő hosszúságú várakozási időszakok (ún. kiállási idők) minek minősülnek. Ezekben az időszakokban a munkavállaló részben meghatározott karbantartási, adminisztrációs és egyéb feladatokat végzett, részben pedig munkavégzésre nem volt köteles. A fő kérdés az volt, hogy azok az időszakok, amikor a munkavállalót munkavégzési kötelezettség nem terhelte, minek tekintendők. Ezeknek az időszakoknak a minősítése azért különösen nehéz, mert több Európai Unió szabály is vonatkozik a közúti közlekedésben dolgozók munkaidejére, és nem könnyű megállapítani, hogy mikor melyik közösségi és magyar jogszabály alkalmazandó a konkrét esetre. A kiállási időszakok minősítésénél tehát először meg kell határozni az alkalmazandó jogot, majd ezt követően lehet minősíteni az időszakot, és végül a minősítés alapján kell dönteni a díjazás mértékéről.

A kiállási időszakok megítélése mellett az eset más érdekes kérdéseket is felvetett. A perben vizsgálni kellett, hogy mikor valósul meg többműszakos foglalkoztatás, mi minősül munkaközi szünetnek, és hogyan határozható meg az osztott munkaidő.

### II. Az eset tényállása

Felperes autóbuszvezető munkakörben állt munkaviszonyban az alperessel. Munkavégzése során helyközi, menetrend szerint közlekedő autóbuszjáratokat vezetett. A munkaügyi bíróság által megállapított tényállás szerint felperes a munkaköre szerint szokásosan 50 km vonalhosszat meg nem haladó menettávolságon közlekedett. A Legfelsőbb Bíróság azonban kimondta, hogy az első és másodfokú bíróság a felek egymással ellentétes nyilatkozatai és az ellentmondó adatok ellenére állapította meg ezt a körülményt. A felperes által vezetett járat vonalhossza a későbbiekben elemzettek alapján döntő abban a tekintetben, hogy melyik jogszabály alkalmazandó. A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint a jogerős ítélet e körben ellentmondásos és jogszabálysértő volt, ezért a munkaügyi bíróságot új eljárásra utasította.

A felperes munkáját kéthavi munkaidőkeretben végezte. A munkaidő-beosztást minden hónapban előre, napokra lebontva megkapta. A munkaidő-beosztásból is megállapíthatóan a járatok között különböző időtartamú (10-20 perces, illetve hosszabb, esetenként egy órát meghaladó időtartamban is) várakozási idők (kiállási idők) voltak. Az autóbusz-vezető munkaköri feladatai közé tartozott nem csak az autóbusz vezetése, hanem egyéb feladatok ellátása is, így az utaskiszolgálás, különböző adminisztráció, napi karbantartás, a gépjármű napi takarítása, a napi bevétel elszámolása, a gépjármű előkészítése.

A felek a közúti közlekedési alágazatban megkötött kollektív szerződés hatálya alatt álltak. Az ágazati kollektív szerződés szabályozása alapján az alperes 2004. április 30-ig munkaidőként ismerte el a járatok közötti várakozási idő legalább felét. 2004. május 1-jétől változott az ágazati kollektív szerződés, és ez alapján a várakozási idő elszámolása is. Az alperes az új kollektív szerződés alapján a vezetési időn kívül munkaidőként ismerte el és számolta el a munkarendben ténylegesen előírt, ennek hiányában a kollektív szerződésben az egyéb feladatok elvégzésére napi átalányidőben meghatározott minimum mértéket, pl. a jármű előkészítésére és átadására fordított időként kétszer 15 percet, valamint a járatok közötti teljes időt abban az esetben, ha tartalék szolgálatot rendeltek el. A járatok közötti fennmaradó idő egy részét az alperes rendelkezésre állási időnek minősítette és arra kifizette a kollektív szerződés szerint a munkabér 50 százalékát, de a kiállási idő nagyobb hányadát munkaidőként nem számolta el, és arra munkabért sem fizetett. A felperes erre a körülményre alapította az elmaradt munkabér iránti igényét. A jogvita fő kérdése az volt, hogy minek minősülnek a kiállási időnek azok a részei, amikor a munkavállaló munkavégzésre nem volt köteles.

Az eset ismertetéséből nem derül ki, hogy az alperes mi alapján minősítette a kiállási idők egy bizonyos részét rendelkezésre állási időnek. Az sem egyértelmű, hogy az ágazati és a helyi kollektív szerződés 2004. május 1-jét követően pontosan milyen rendelkezést tartalmazott a kiállási időkre vonatkozóan.

Felperes keresetében 2004. január 1-jétől 2006. december 31-ig terjedő időre elmaradt munkabér és a teljesített rendkívüli munkavégzés pótlékának megfizetését kérte arra hivatkozva, hogy a várakozási idő teljes egészében munkaidő, ezért arra teljes munkabér jár, valamint ha ez így van, akkor a munkaidő-keretet túllépték és erre a rendkívüli munkavégzés utáni pótlék jár. Kérte továbbá délutáni és éjszakai műszakpótlék, valamint kiküldetési díj megfizetésére kötelezni az alperest.

### **III. Az Európai Unió szabályozása**

#### **1. A munkaidő általános szabályozása**

Az Európai Unióban a 93/104/EK irányelv szabályozta általános jelleggel a munkaidő szervezés egyes kérdéseit. Az irányelv 1. cikk (3) bekezdése a közúti szállításban végzett munkát kizárta az irányelv hatálya alól. Ez az irányelv tehát nem vonatkozott a

perbeli autóbuszvezetőre sem. A 93/104/EK irányelv 2. cikke meghatározta a munkaidő és pihenőidő fogalmait és az irányelvhez kapcsolódó ügyletre és készenlétre vonatkozó Európai Bírósági ítéletek (különösen a Simap (C-303/98), Pfeiffer (C-397/01-től C-403/01-ig), Jaeger (C-151/02) és Dellas (C-14/04.) ügyekben) értelmezték ezeket a fogalmakat. Az Európai Bíróság leszögezte, hogy a munkavállalónak a munkáltató által meghatározott helyen történő tartózkodásával járó ügylet teljes ideje munkaidőnek számít. Ez különösen a heti maximális munkaidő kiszámításakor fontos. Ugyanakkor azonban a tagállamok szabadon dönthetnek az ügylet díjazásáról, tehát nem kötelesek teljes munkabért fizetni az ügylet idejére. A készenlétet az Európai Bíróság nem minősítette munkaidőnek.

Az irányelv személyi hatályát módosította a 2000/34/EK irányelv és az 1. cikk (3) bekezdésében a szállításban foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó kizárást törölte az irányelvből. Azonban a módosító irányelv preambuluma harmadik pontja kimondta, hogy a közúti közlekedés területe ki van zárva az irányelv hatálya alól. Ezzel egyidejűleg a módosító irányelv beiktatta a 93/104/EK irányelvbe az „utazó munkavállaló” fogalmát, valamint a 17a cikkelyt, amely erre a speciális munkavállalói csoportra vonatkozóan különös előírásokat tartalmazott. Az irányelv meghatározása szerint „utazó munkavállaló”-nak minősül minden olyan munkavállaló, akit egy közúti, légi vagy belvízi, személyszállítást vagy áru fuvarozást végző vállalkozás az utazó vagy repülő személyzet tagjaként alkalmaz.

A Bowden-ítéletben<sup>1</sup> értelmezte az Európai Bíróság az irányelv személyi hatályát. Az ügyben az volt az eldöntendő kérdés, hogy a közúti közlekedéshez kapcsolódó valamilyen kiegészítő tevékenységet végző munkavállaló ki van-e zárva az irányelv hatálya alól. A konkrét ügyben a vitatott munkavállalók egy csomagküldő szolgálat alkalmazottaként leveleket válogattak szét, illetve adatokat vittek be a számítógépbe. Az ügy fő kérdése az volt, hogy ezek a munkavállalók, - akiknek semmilyen kapcsolatuk nem volt a ténylegesen áruszállítást végző munkavállalókkal - vajon az irányelv hatálya alá tartoznak-e. Az Európai Bíróság úgy foglalt állást, hogy valamennyi közúti közlekedésben foglalkoztatott munkavállaló, beleértve az irodai alkalmazottakat is, ki van zárva az irányelv hatálya alól.<sup>2</sup>

Az irányelvet a 2004. augusztus 2-án hatályba lépett 2003/88/EK irányelv váltotta fel. Személyi hatályát tekintve az irányelv megegyezik a módosító irányelvben foglaltakkal. A fogalom meghatározásokat tartalmazó 2. cikk 7. pontja rögzíti az utazó munkavállaló fogalmát. A definíció alá tartozik a perbeli autóbuszvezető is, tehát vonatkozik rá az irányelv. Az utazó munkavállalókra a 20. cikk értelmében némileg eltérő szabályok vonatkoznak. Ugyanakkor a munkaidő és pihenőidő definícióját tartalmazó 2. cikk az utazó munkavállalókra is alkalmazandó. Fontos megjegyezni, hogy a 93/104/EK irányelvhez kapcsolódó, korábban hivatkozott Európai Bírósági ítélezési gyakorlat megfelelően irányadó erre az irányelvre is.

<sup>1</sup> C-133/00. J.R. Bowden, J.L. Chapman und J.J. Doyle gegen Tuffnells Parcels Express Ltd.

<sup>2</sup> C-133/00. 3644. pontok.

Amennyiben a felperes követelésének jogosságát a munkaidőről szóló irányelvek és az azokhoz kapcsolódó jogesetek tükrében ítéljük meg, a kiállási idő akkor minősül ügyeletnek, ha a munkavállaló köteles jelen lenni a munkáltató által meghatározott helyen és a rendelkezésére állni, hogy szükség esetén képes legyen ellátni a feladatát. Az ügyelet fontos ismertetőjegye tehát, hogy a munkavállaló nem választhatja meg tartózkodási helyét.<sup>3</sup> Ilyenkor a munkavállaló által teljesített ügyelet teljes idejét akkor is munkaidőnek kell tekinteni, ha a munkavállaló nem dolgozik folyamatosan vagy szakmai tevékenységet ténylegesen nem végez.<sup>4</sup> A készenlét ettől annyiban különbözik, hogy a munkavállalónak ilyenkor csak folyamatosan elérhetőnek kell lennie, de nem köteles a munkáltató által meghatározott helyen lenni.<sup>5</sup> A kiállási idő minősítésének szempontjából döntő lehet tehát, hogy a felperesnek mennyiben volt ténylegesen lehetősége elhagyni a munkahelyét kiállási időben.

## 2. Speciális jogszabályok a közúti közlekedésben dolgozókra

A közúti közlekedésben dolgozókra régóta speciális közösségi szabályozás vonatkozik. 1985-től a 3820/85/EGK rendelet szabályozta a közúti szállítási szektorban a versenyfeltételek és a közúti biztonság javítása mellett a munkakörülményeket. A 3820/85/EGK rendelet hatálya a rendelet 4. cikkének 3. pontja értelmében nem terjedt ki azokra a személyszállítást végző járművekre, amelyeknek menetrend szerinti útvonala az 50 kilométert nem haladja meg. Ezt a rendeletet hatályon kívül helyezte és felváltotta az 561/2006/EK rendelet, amelynek személyi hatályát 3. cikke az előző renDELETEL meg egyezően határozta meg.

A rendeleti szabályozást kiegészítette a 2002/15/EK irányelv a közúti fuvarozásban dolgozókra vonatkozóan, amelyet a tagállamoknak 2005. március 23-áig kellett nemzeti jogukba átültetni. Az irányelv személyi hatálya átvette a rendeletek szabályozását. Az irányelv 2. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy az irányelv a 3820/85/EGK rendelet hatálya alá tartozó közúti fuvarozásban részt vevő vállalkozások által foglalkoztatott utazó munkavállalókra vonatkozik. Ennek megfelelően az irányelv sem terjed ki az 50 kilométeres útvonalat meg nem haladó személyszállítást végző járművekre. A 2. cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy az irányelv hatálya alól kizárt utazó munkavállalókra a 93/104/EK irányelvet kell alkalmazni.

Az irányelv a munkaidő kategóriái közé egy új fogalmat vezetett be. A 2002/15/EK irányelv 3. cikk b) pontja meghatározza a „készenléti idő” fogalmát. Eszerint a készenléti idő alatt a munkavállalónak nem kell a munkahelyén maradnia, de elérhetőnek kell lennie a vezetés folytatására, vagy más munka végzésére. A „készenléti idő” harmadik,

---

<sup>3</sup> Ld. Jaeger ügy 63. pont (C-151/02. Landeshauptstadt Kiel v Norbert Jaeger)

<sup>4</sup> Ld. Jaeger ügy 71. és 75. pontok (C-151/02. Landeshauptstadt Kiel v Norbert Jaeger) és Pfeiffer ügy 93. pontját (C-397/01 - C-403/01 Bernhard Pfeiffer és társai v Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV)

<sup>5</sup> Ld. Simap ügy 50. pontját (C-303/98. Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) v Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana)

köztes kategóriaként jelenik meg, mivel nem minősül sem munkaidőnek, sem pedig pihenőidőnek. Készenléti idő például a határon töltött várakozási idő. A 2002/15/EK irányelv 3. cikk a) pontja kimondja, hogy a készenléti idő nem része a munkaidőnek. Ez azt jelenti, hogy például a 48 órás maximális heti munkaidő kiszámításánál nem kell a heti munkaidőbe beleszámítani. Az irányelv nem mond semmit a készenléti idő díjazásáról. Amennyiben a perbeli várakozási időket a 2002/15/EK irányelv szerint kell beszorolni, akkor azok „készenléti idő”-nek minősülnek.

### **3. Melyik szabály alkalmazandó a konkrét jogesetre?**

A per szempontjából döntő kérdés, hogy a konkrét esetre a munkaidőről szóló általános irányelvet kell alkalmazni a hozzá kapcsolódó Európai Bíróság általi munkaidő fogalmának értelmezésével, vagy pedig a közúti közlekedésben dolgozókra vonatkozó speciális szabályokat. A kérdés megválaszolásához először azt kellett volna a perben eldönteni, hogy a felperes 50 kilométert meghaladó vagy meg nem haladó útvonalon vezette járatát. Ennek függvényében ugyanis különböző jogszabályok alkalmazandóak.

Amennyiben a felperes szokásos menetrend szerinti útvonala az 50 kilométert meghaladta, akkor a *lex specialis derogat legi generali* alapelve érvényesül és egyértelműen a különös szabályokat kell alkalmazni. A 2002/15/EK irányelv 2. cikk (3) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy amennyiben ez az irányelv különleges rendelkezéseket tartalmaz a közúti fuvarozási tevékenységet végző utazó munkavállalók tekintetében, akkor ezek a rendelkezések elsőbbséget élveznek a 93/104/EK irányelv rendelkezéseivel szemben. Ugyanezt erősíti meg a 2003/88/EK irányelv preambuluma 14. pontja, melynek értelmében az irányelvben foglalt vonatkozó rendelkezésekkel szemben a munkavállalók egyes csoportjai tekintetében a munkaidőre, pihenőidőre vonatkozó, más közösségi szabályokban található különös előírásokat kell alkalmazni. Ebből következően a munkaidő értelmezésére, az ügyeletre, készenlétre vonatkozó Európai Bírósági ítéletek sem alkalmazandók a közúti közlekedésben dolgozókra, így a perbeli autóbuszvezetőre sem.

A Legfelsőbb Bíróság ítélete kimondja, hogy az 3820/85/EGK rendelet és az azt kiegészítő 2002/15/EK irányelv – ágazati jellegük alapján - elsőbbséget élvez a munkaidő szervezés egyes szempontjairól szóló 93/104/EK – aktuálisan a 2003/88/EK - irányelvvvel szemben. Ez a megállapítás igaz ugyan, azonban a 3820/85/EGK rendelet és a 2002/15/EK irányelv a korábban ismertettek szerint csak az 50 kilométert meghaladó személyszállításra vonatkozik. A 2002/14/EK irányelv 2. cikkének (2) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy a munkaidőről szóló általános irányelv rendelkezéseit kell alkalmazni az ennek az irányelvnek a hatálya alól kizárt utazó munkavállalókra. Ha tehát a buszvezető 50 kilométert meg nem haladó útvonalon szolgált, akkor rá az általános munkaidőről szóló irányelvet kell alkalmazni, ami a kiállási idő minősítését tekintve merőben más eredményre vezethet. Ezt a körülményt a Legfelsőbb Bíróság is figyelmen kívül hagyta. Amennyiben ugyanis a 93/104/EK irányelv alkalmazandó, akkor az Európai Bíróság ügyeletre és készenlétre vonatkozó ítélkezési gyakorlata is irányadó.

## IV. Az Európai Unió szabályozás átültetése a magyar jogba

A magyar jogban Magyarország 2004. május 1-jei Európai Unió csatlakozását követően alkalmazandók a közösségi jogszabályok. Ettől az időponttól kezdődően közvetlenül alkalmazandó a 3820/85/EGK rendelet is.

A rendeletet és a 2002/15/EK irányelvet a 2005. évi XI. tv. iktatta be a magyar jogba a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény módosításával. Az 1988. évi I. tv. 18/A – 18/K §-ai 2005. március 23. napjától hatályosan rögzítik az utazó munkavállalók munkaidejére vonatkozó szabályokat. Ez az időpont volt egyben az irányelv átvételére előírt végső határidő is. A módosító törvény indoklása összefoglalja az Európai Bizottság állásfoglalását a vonatkozó rendelet és irányelv alkalmazásáról is. A Bizottság értelmezte a rendelkezésre állási idő egyes elemeit is.<sup>6</sup> Álláspontja szerint minden olyan idő, amelyet a gépkocsivezető a járműben köteles tölteni, még ha munkavégzési kötelezettség nem is terheli, munkaidőnek minősül.<sup>7</sup>

Az 1988. évi I. tv. az Mt.-hez képest speciális szabály. A 18/A.§ (1) bekezdése kimondja, hogy az Mt. rendelkezéseit az e törvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni az utazó munkavállalókra. A törvény 18/B.§ b) pontja definiálja a rendelkezésre állási időt. E szerint rendelkezésre állási időnek minősül “minden olyan idő, amely nem minősül munkaidőnek és pihenőidőnek, és amely során a munkavállalónak nem kell a munkahelyén tartózkodnia, de készen kell állnia a jármű vezetésének megkezdésére, folytatására, illetve egyéb munka elvégzésére.” A törvény példálózóan felsorolja, hogy mi minősül rendelkezésre állási időnek. Így rendelkezésre állási időnek minősül például a jármű kompon vagy vasúton történő szállításához kapcsolódó kísérleti idő és a határátlépéssel összefüggő várakozás ideje.

A példákat a 2009. augusztus 1-jétől hatályos szöveg kiegészíti az autóbuszvezetők várakozási idejével: rendelkezésre állási időnek minősül különösen “a menetrendszerinti autóbusz-közlekedésben foglalkoztatott munkavállalónak a napi munkaidő-beosztási terv alapján a járatok érkezése és indítása között várakozással eltöltött idő.” Korábban a kiállási időre vonatkozó példa nem szerepelt a törvényben. A módosítás indoklása szerint a kiegészítés célja az volt, hogy ne csak az áruszállítás területén kerüljön sor a rendelkezésre állási idő példálózó jellegű meghatározására, hanem a személyszállítás területén is. A törvényhozó nyilván érzekelte a gyakorlatban meglévő bizonytalanságot a kiállási idő minősítésével kapcsolatban, és az egységes jogalkalmazás biztosítása érdekében iktatta be az új példát. Az új szabályozás áll továbbá összhangban a 2002/15/EK irányelv 3. cikk b) pontjában meghatározott készenléti idő fogalmával. Az új szabályozás helyessége – álláspontom szerint – annyiban vitatható, hogy azt csak azokra a menetrend szerinti autóbusz közlekedésben foglalkoztatott munkavállalókra kellett volna korlátozni, akik 50 kilométert meghaladó útvonalon végeznek személyszállítást. Ennél rövidebb útvonal esetén felvetődik az

<sup>6</sup> Az Európai Bizottság állásfoglalását összefoglalóan ld. a 2005. évi XI. tv. 2. §-ához fűzött indoklásban. Az Európai Bizottság állásfoglalásaiban rendszeresen értelmezi a rendeleteket és irányelveket és alkalmazásukra vonatkozóan iránymutatásokat ad. Ennek a gyakorlatnak a kötőereje vitatható.

<sup>7</sup> Ld. a 2005. évi XI. tv. 2. §-ához fűzött indoklást.

a kérdés, hogy ez a jogszabályi rendelkezés összhangban áll-e a 2003/88/EK irányelvhez kapcsolódó Európai Bírósági ítélkezési gyakorlattal, amely a munkáltató által meghatározott helyen és ideig történő rendelkezésre állást ügyletnek minősítette.

A díjazással kapcsolatban a törvény 18/I.§-a rögzíti, hogy a munkavállalót a rendelkezésre állási időre az Mt. 148.§-a (1) bekezdésében az ügylet esetére meghatározott munkabér illeti meg.

## **V. A kiállási idő minősítése a bíróságok által**

### **1. Munkaügyi bíróság**

A munkaügyi bíróság nem vette figyelembe sem az uniós jogszabályokat, sem pedig az 1988. évi I. törvényt, hanem ítéletét kizárólag az Mt. 117.§ (1) a) pontjában meghatározott munkaidő fogalmára alapította. Megállapította, hogy a felperes a kiállási időszakokban is munkát végzett, hiszen ezek nem olyan időszakok voltak, amikor az idejével szabadon rendelkezhetett. Az elsőfokú bíróság érvelése szerint a felperesnek ezekben az időszakokban nem volt lehetősége arra, hogy a munkavégzés helyéről eltávozzon, az általa vezetett gépjárművet elhagyja, mert annak épségéért felelt és elszámolási kötelezettsége folytán a bevételt sem hagyhatta őrizetlenül az autóbuszban. A munkaügyi bíróság az Mt. 117. § (1) a) pontja alapján a teljes kiállási időt munkaidőnek minősítette és megalapozottnak ítélte a felperes elmaradt munkabér iránti keresetét, valamint – a munkaidőkeret szerinti óraszám túllépése miatt – a rendkívüli munkavégzés ellenértékét is.

### **2. Másodfokú Bíróság**

A másodfokú bíróság egyetértett a munkaügyi bíróság érdemi döntésével, de annak indoklását módosította, illetve kiegészítette. Rávilágított, hogy a jogi szabályozás tekintetében különböztetni kell az egyrészt 2004. január 1-jétől 2004. április 30-ig terjedő időszak, másrészt a 2004. május 1-jét követő időszak között.

Az első periódusban - Magyarország uniós csatlakozását megelőzően - az Mt. és az ágazati kollektív szerződés szabályai alapján kell megítélni a jogi helyzetet. Az ágazati kollektív szerződés a kiállási idő 50%-át ismerte el munkaidőnek. A másodfokú bíróság szerint a felperesre vonatkozó kollektív szerződés csak az Mt. 117/A. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott munkaidőre vonatkozó rendelkezések tekintetében térhet el az Mt. szabályaitól. A munkaidő minősítése nem tartozik ebbe a körbe. Ebből következik, hogy az Mt. 117.§ (1) bekezdés a) pontjában meghatározott munkaidő fogalmától kollektív szerződésben csak az Mt. 13.§ (2) és (3) bekezdései alapján lehet eltérni, mégpedig csak a munkavállaló javára. A bíróság álláspontja szerint az ágazati kollektív szerződésnek az a rendelkezése, amely a kiállási idő felét ismerte el munkaidőnek, a munkavállalóra hátrányos, ezért azt az Mt. 13.§ (4) bekezdése alapján semmisnek minősítette. Mivel a bíróság szerint a munkavállalónak a kiállási idő alatt is a munkahelyén kell tartózkodnia, annak teljes idejét munkaidőként kell figyelembe



venni és elszámolni. A bíróság érvelése annyiban vitatható, hogy a kollektív szerződésben rögzített szabályozás csak abban az esetben jelent a jogszabályhoz képest a munkavállalóra nézve hátrányos eltérést, ha ennek hiányában a teljes kiállási idő munkaidőnek minősülne.

Eltérő jogszabályok vonatkoznak a 2004. május 1-jétől 2006. december 31-ig tartó időszakra. A másodfokú bíróság utal a 2002/15/EK irányelvre, valamint az 1988. évi I. törvény 2005. március 23-ától hatályos rendelkezéseire, a „munkaidő” és a „rendelkezésre állási idő” fogalmára. Nem veszi azonban egyáltalán figyelembe a 3820/85/EGK rendeletet, valamint az azt felváltó 561/2006/EK rendeletet. Az ágazati és a helyi kollektív szerződést 2004. május 1-jei hatállyal módosították. A másodfokú bíróság szerint a kollektív szerződéseket a vonatkozó irányelv előírásai alapján változtatták, ezért azokat az irányelv tükrében kell elemezni. Az ágazati kollektív szerződés szerint a rendelkezésre állási időre (kiállási időre) vonatkozó szabályokat a helyi kollektív szerződésben kell meghatározni. Azonban a helyi kollektív szerződés nem tartalmazott szabályozást sem a rendelkezésre állás elrendelésére, sem pedig annak feltételeire vonatkozóan (Mt. 129.§ 127.§). A bíróság szerint a helyi kollektív szerződésnek az a kikötése, mely szerint a rendelkezésre állási idő nem minősül munkaidőnek, az ágazati kollektív szerződés előírásait is sérti, mivel annak értelmében a rendelkezésre állási idő egy részét munkaidőként kellett volna elismerni. A másodfokú bíróság szerint nem volt megállapítható, hogy az alperes a járatok közötti idő egy részét milyen szempontok alapján minősítette rendelkezésre állási időnek. Ezért az alperes által rendelkezésre állási időként meghatározott és ekként díjazott időszakokat is munkaidőnek kell tekinteni. A másodfokú bíróság továbbá egyetértett azzal az indoklással, hogy a felperesnek nem volt lehetősége a munkahelye elhagyására. Álláspontja szerint ezért a járatok közötti valamennyi időt munkaidőnek kell tekinteni és ekként kell elszámolni.

### 3. A Legfelsőbb Bíróság ítélete

A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy alperes minden hónapban előre, napokra lebontva megkapta a napi munkavégzés minden adatát, azaz az autóbusz vezetési adatait és a vezetési időn kívüli egyéb tevékenységekre, pl. a jármű karbantartására fordítandó átalányidők adatait. Az alperes nem vitatotta a teljes perbeli időszakban a vezetési időket és az egyéb munkavégzési átalányidőket munkaidőnek minősítette és teljes munkabérrel a felperes részére kifizette.

A vita tárgyát két körülmény képezte. Egyrészt a felperes vitatta az egyéb munkavégzésre fordított idő hosszát. E feladatok elvégzésének ideje sok körülménytől függ és változó. Az ágazati kollektív szerződés meghatározta a tevékenységek végzésének átalányidejét, amit a helyi kollektív szerződés is átvett. Az elfogadott átlaggal szemben a felperesnek kellett volna bizonyítania, hogy rendszeresen ettől lényegesen eltérő időt fordított a munkatevékenységekre. A felperes azonban ezt a per során nem bizonyította. A Legfelsőbb Bíróság szerint alperes a vezetési idők és az egyéb tevékenységek átalányidejét – a munkáltatók és a szakszervezetek által együttesen meghatározott és elfogadott átlagszámítás szerint - jogszerűen határozta meg.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Az EBH 2001. 569. számú ítélet szerint a munkaidő tartama a munkavégzési körülmények sajátosságaira tekintettel átalány számítással is meghatározható.

A vita másik – érdekesebb – kérdése az volt, hogy a járatok közötti további időre – amikor a felperest nem terhelte munkavégzési kötelezettség – jár-e a felperesnek díjazás. Annak eldöntése, hogy erre az időre jár-e díjazás, a kiállási idő minősítésétől függ. Azt kellett meghatározni, hogy vajon a kiállási idő munkaidőnek számít-e, vagy ügyelet, készenléte, esetleg a pihenőidő egyik fajtája, vagy pedig a 2002/15/EK irányelv 3. cikk b) pontjában szabályozott „készenléti idő”-nek – az 1988. évi I. tv. 18/B.§ b) pontjában meghatározott „rendelkezésre állási idő”-nek – minősül-e.

A Legfelsőbb Bíróság három időszak jogi szabályozása között különböztet. Az első időszak 2004. jan. 1.-jétől 2004. ápr. 30-ig terjed, amikor csak a magyar szabályok alkalmazandók. A második időszak 2004. május 1-től, az uniós csatlakozás napjától 2005. március 22-ig tart. Ebben az időszakban már alkalmazandó a közösségi jognak a közvetlenül hatályos része, azaz a közúti szállításra vonatkozó rendelet. A harmadik időszak 2005. március 23-tól a követelés érvényesítésének idejéig, 2006. dec. 31-ig terjed. 2005. március 23. napja azért fordulópont, mivel ekkor járt le a 2002/15/EK irányelv átültetésére nyitva álló határidő és az azt beiktató módosítás ettől a naptól fogva vált hatályossá.

**a) Első időszak: 2004. január 1-jétől 2004. április 30-ig**

A Legfelsőbb Bíróság szerint a 2004. január 1-jétől 2004. április 30-ig terjedő időre az Mt. 117/A. § (1) bekezdés a) pontja az irányadó jogszabály, mely szerint munkaidőnek a munkavégzésre előírt idő minősülhet. Mivel a kiállási időre munkavégzés nem volt előírva, ezért a Legfelsőbb Bíróság szerint a kiállási idő nem minősül munkaidőnek. Ezen nem változtat az a körülmény sem, ha az alperes – saját választása alapján – a kiállási időben az autóbust nem hagyta el. A felperes erre az időszakra vonatkozó kérése ezért nem volt megalapozott.

A Legfelsőbb Bíróság nem foglalt egyértelműen állást ennek az időszaknak a minősítésével kapcsolatosan, de megállapította, hogy az alperes a kiállási időre 50 százalékos mértékű bért fizetett, ami meghaladta a munkáltató által meghatározott helyen és ideig történő rendelkezésre állásra – ügyeletre - vonatkozó díjazás 40 százalékos mértékét (Mt. 129.§ (1), 148.§ (1)). Ebben a megjegyzésében tehát a Legfelsőbb Bíróság az ügyelet díjazását vette viszonyítási alapnak, ugyanakkor nem mondta ki, hogy ez az időszak ügyeletnek vagy készenlétnak minősült-e. Ennek eldöntéséhez a bíróságnak meg kell állapítania, hogy a munkavállalónak ténylegesen volt-e lehetősége a tartózkodási helye megválasztására.

**b) Második időszak: 2004. május 1. – 2005. március 22.**

Az első időszaktól eltérő a 2004. május 1-jétől 2005. március 22-éig terjedő időszak jogi szabályozása. Ekkor a magyar jogban is közvetlenül alkalmazandó a 3820/85/EGK rendelet. A korábban elmondottak szerint a 3820/85/EGK rendelet hatálya nem terjed ki a személyszállításra használt azon járművekre, amelyeknek menetrend szerinti útvonala az 50 kilométert nem haladja meg. A Legfelsőbb Bíróság helyesen állapította meg, hogy a fő kér-

dés az, hogy az alperes szokásosan 50 km vonalhosszat meghaladó járatot vezetett-e. Ettől függ ugyanis az, hogy melyik jogszabályok alkalmazandók. Amennyiben felperes járatának szokásos útvonala az 50 kilométert nem haladta meg, akkor a magyar szabályok alkalmazandók. Ha viszont meghaladta, akkor a rendeletet közvetlenül kell alkalmazni.

Ha továbbvisszük ezt a gondolatmenetet – amit a Legfelsőbb Bíróság már nem tett meg – akkor azt lehet megállapítani, hogy az 50 kilométert meghaladó útvonal esetén a rendelet szerint a kiállási időszakok rendelkezésre állási időnek minősülnek. Ennek az időnek a díjazásáról azonban a rendelet egyáltalán nem szól, azt nem szabályozza. Az 50 km-t meg nem haladó útvonal és a magyar szabályok alkalmazása esetén pedig az Mt. 129.§ (1) és a 148.§ (1) bekezdéseit kell alkalmazni a rendelkezésre állásról. A Legfelsőbb Bíróság azonban megválaszolatlanul hagyta azt a kérdést, hogy a kiállási idő ügyletnek vagy készenlétnek minősül-e, és ezek alapján milyen díjazás jár erre az időre.

### c) Harmadik időszak 2005. március 23.-tól 2006. dec. 31-ig

Az EGK rendeletet és a 2002/15/EK irányelvet 2005. március 23-ai hatállyal iktatták be az 1988. évi I. tv. 18/A-J §-aiba. A Legfelsőbb Bíróság szerint 2004. május 1-jét követően az alperes igényét szintén annak alapján kell elbírálni, hogy az általa vezetett járatok menetrend szerinti útvonala az 50 kilométert meghaladta-e. Amennyiben útvonala ennél rövidebb volt, akkor a felperes munkaidejére az Mt. szabályait, amennyiben hosszabb, akkor pedig az Mt.-t az 1988. évi I. törvényben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. (1988. évi I. tv. 18/A. § (2) – (3) bekezdések). A Legfelsőbb Bíróság szerint amennyiben a felperes 50 kilométer feletti és azt el nem érő járatvezetést is végez, akkor a munkavégzései között különböztetni kell, és az egyik munkavégzésére az 1988. évi I. tv.-t is alkalmazni kell, a másik munkavégzésére pedig csak az Mt.-t. A Legfelsőbb Bíróságnak ez az álláspontja azt jelenti, hogy egy munkaviszonyon belül a kiállási időket különbözően kellene minősíteni és adott esetben díjazni is.

A Legfelsőbb Bíróság szerint, amennyiben a bíróság azt állapítja meg, hogy az útvonal nem haladta meg az 50 km-t, akkor a per tárgyat képező teljes időszakban azonos szabályozás irányadó, mégpedig az Mt. rendelkezéseit kell alkalmazni és vizsgálni, hogy azok a kollektív szerződések előírásainak megfeleltek-e. A Legfelsőbb Bíróság szerint az Mt. 129.§ (1) bekezdése és a 148.§ (1) bekezdése alapján kell elbírálnia a kiállási időket, hasonlóan, mint az azt megelőző időszakban. Az Mt. 129.§ (1) bekezdése az ügylet és a készenlét fogalmát szabályozza, míg a 148.§ (1) bekezdése a készenlét és ügylet esetére járó díjazás összegét rögzíti. Azt a Legfelsőbb Bíróság ismét nem határozza meg, hogy a kérdéses időszakok ügyletnek vagy készenlétnek minősülnek-e.

Amennyiben a felperes szokásos útvonala meghaladta az 50 kilométert, akkor az EGK rendeletet és az 1988. évi I. törvényt kell alkalmazni. Ebben az esetben az 1988. évi I. tv. 18/B.§ b) pontja szerint a kérdéses időszak rendelkezésre állási időnek minősül. Ez a törvény a díjazást is szabályozza, hiszen az 1988. évi I. tv. 18/I.§-a szerint a rendelkezésre állási időre az Mt. 148.§ (1) bekezdéseiben az ügyletre meghatározott munkabért kell fizetni.

## VI. Munkaközi szünet?

A Legfelsőbb Bíróság szerint, amennyiben az autóbuszvezető munkavégzése nem tartozik a hivatkozott EGK rendelet és az 1988. évi I. tv. hatálya alá – azaz 50 km-t el nem érő járatvezetés esetén –, akkor a kiállási időszakok egy része munkaközi szünetnek minősül(het). Álláspontja szerint bírói mérlegelés tárgya, hogy a kiállási idők közül melyik rövidebb időtartamot minősítik vezetési szünetnek és melyik hosszabb időtartamot rendelkezésre állási időnek. Az elhatárolás során szakmai szempontokat kell figyelembe venni. A Legfelsőbb Bíróság szerint tehát a kiállási idők egy részét visszamenőlegesen munkaközi szünetnek lehetne minősíteni.

Helyesnek tekinthető a Legfelsőbb Bíróság gondolatmenete abból a szempontból, hogy munkaközi szünetnek a munkavégzés megszakítása minősül, amikor a munkavállaló ténylegesen munkát nem végez. A perbeli esetben is erről volt szó. Ugyanakkor ez az álláspont két szempontból is vitatható. Egyrészt eltérő rendelkezés vagy megállapodás hiányában a munkaközi szünet időtartama nem számít bele a munkaidőbe és ilyenkor annak idejére díjazás sem jár. Amennyiben a Bíróság a kiállási idő egy részét utólag munkaközi szünetnek nyilvánítja, akkor nyilván hiányzik a felek megállapodása vagy kollektív szerződéses rendelkezés, ezért erre az időszakra az alperes nem köteles semmilyen díjazást sem biztosítani. A másik aggályos pont a munkaközi szünet maximális időtartamával kapcsolatosan merül fel. A jelenlegi szabályozás egy órában határozza meg a munkaközi szünet napi maximális időtartamát. (Mt. 122.§). Ez a szabály azonban csak 2007. júl. 1. óta hatályos. Ezt megelőzően az Mt. csak a munkaközi szünet minimális idejét rögzítette, a maximális idejét nem. Ennek megfelelően a perbeli időszakban a Legfelsőbb Bíróság iránymutatása alapján akár több órát is munkaközi szünetnek lehet minősíteni a következménnyel, hogy a munkavállalónak ezekre az időtartamokra díjazás nem jár.

## VII. Osztott munkaidő?

A per során az alperes többek között azzal érvelt, hogy az ágazati kollektív szerződés szabályozása „tartalmilag” osztott napi munkaidőt jelentett. Az Mt. 120.§ (2) bekezdése rendkívül szűkszavúan szól az osztott munkaidőről és mindössze annyit rögzít, hogy kollektív szerződés vagy a felek megállapodása osztott napi munkaidőt is előírhat. Felvetődik az a kérdés, hogy amennyiben a kollektív szerződésben nem szerepelt ugyan az „osztott munkaidő” kifejezés, de a megállapodás tartalma szerint akár annak is tekinthető, akkor az annak minősül-e? A megállapodásokban a felek szándéka megelőzi a jognyilatkozatban foglaltakat. A perbeli esetben azonban nem volt megállapítható, hogy a felek szándéka osztott munkaidő megállapítására irányult volna.

Osztott munkaidő esetén a munkavégzés megszakad és a beosztás szerinti munkaidőt két vagy több részletben teljesíti a munkavállaló. A bírósági gyakorlat szerint a megszakítás időtartama alatt a munkavállaló nem dolgozik, tehát pihenőidejét tölti, vagy legfeljebb

készenlét terheli.<sup>9</sup> A munkavégzés megszakításának időtartamára díjazás nem jár, de ha a munkavállaló készenlétben áll, akkor az annak megfelelő díjazásra jogosult.<sup>10</sup>

Felmerül a per kapcsán az a kérdés, hogy mennyi idő telhet el két munkavégzés között. Lehet ez 20 perc, de akár 7 óra is. Ennek egyetlen jogszabályi korlátját az Mt. 123.§ (1) bek. második mondata képezi, mely szerint az osztott napi munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló részére a napi munkájának befejezése és a másnapi munkakezdés között legalább 8 óra egybefüggő pihenőidő biztosítandó.<sup>11</sup> Azaz, az osztott munkaidő két része között akár nyolccórás szünet is elképzelhető. A szünet legkisebb mértékére vonatkozóan azonban nincs semmilyen szabályozás, sem bírósági joggyakorlat. Az osztott munkaidő rendeltetésével azonban – álláspontom szerint - semmiképpen nem áll összhangban az a megoldás, amikor naponta több alkalommal rövid, tíz-harminc perces – munkával nem töltött - időtartamok miatt vezetnek be osztott munkaidőt.

## VIII. Jár-e a műszakpótlék?

A felperes a perben délutáni és éjszakai műszakpótlékot is követelt, azt állítva, hogy egy járat tekintetében többműszakos munkarendben dolgozott. Indoklása szerint az alperes korábban fizetett délutáni műszakpótlékot, amit azonban megszüntetett. Az első- és másodfokú bíróság elutasította a követelést. Érvelésük szerint a munkavállalók nem váltották egymást, mivel az egyik munkavállaló munkavégzésének befejezése és a másik munkavállaló munkavégzésének megkezdése között több óra is eltelt. Hiányzott továbbá a rendszeresség, ami a többműszakos munkarend jellemzője. A bíróságok álláspontja szerint egyenlőtlen munkaidő beosztásban nem lehet többműszakos munkarend. A Legfelsőbb Bíróság helybenhagyta a jogerős ítéletet és megerősítette a felhozott érveket. Kiemelte, hogy a munkavállalók nem váltották egymást közvetlenül, hanem a munkavégzéseik között több óra is eltelt.<sup>12</sup> A felperes munkaköri leírása szerint egy műszakban

<sup>9</sup> A 2003. 896. EBH számú Legfelsőbb Bírósági határozat kimondta, hogy az osztott munkaidő két része közé eső időben a munkahelyen töltendő készenlét elrendelhető. Ebben az esetben forgalmi szolgáltató munkakörben dolgozó munkavállalókra írta elő a kollektív szerződés az osztott munkaidő alkalmazását, ahol a munkavégzés megszakításának időtartamát a munkahelyen kellett tölteni. Ezt az időt készenlétnek minősítette a bíróság. Álláspontom szerint ténylegesen ügyeletről volt szó.

<sup>10</sup> A Legfelsőbb Bíróság egy korábbi ítéletében, - ahol forgalmi szolgáltató munkakörben dolgozó munkavállalók munkaideje volt vitatott - megállapította, hogy osztott munkaidőre vonatkozó érvényes megállapodás hiányában a munkáltató bérfizetéssel tartozik arra az időre, amíg a munkavállaló a rendelkezésére állt és őt nem foglalkoztatta. Ld. EBH 2007. 1636.

<sup>11</sup> Ezt a korlátot csak 2009. jan. 1-el vezették be. Korábban az általános pihenőidőre vonatkozó szabály vonatkozott az osztott munkaidőben foglalkoztatott munkavállalókra is, tehát 11 óra egybefüggő pihenőidőt kellett biztosítani részükre. A módosító törvény indoklása szerint a módosítás célja a rugalmas foglalkoztatás lehetőségének kihasználása volt.

<sup>12</sup> A bíróságok megkövetelik, hogy a munkavállalók rendszeresen váltsák egymást. Megengedett az is, hogy a munkavállalók munkaideje részben fedje egymást és néhány óráig együttesen végezzenek munkát. Ld. például EBH 2006. 1539. Ebben az esetben a munkavállalók lépcsőzetesen kezdték a munkát, így munkaidejük egy részében együtt végezték a munkát. Ennek ellenére a Legfelsőbb Bíróság megítélte a délutáni műszakpótlékot, mert szerinte a rendszeresen váltakozó és hetenként eltérő időben történő munkavégzéssel együtt járó, az élevtelt kedvezőtlenül érintő helyzet, amelyet a műszakpótlék hivatott ellentételezni, fennállott.

dolgozott. Ténylegesen pedig hónapokig csak a délutáni vagy csak az éjszakai munkaidőre esően teljesített munkát, azaz a többműszakos munkarend megállapításához hiányzott a műszakbeosztás rendszeres változása.<sup>13</sup>

Az Mt. 117.§ (1) e) pontja szabályozza a többműszakos munkarendet. Ezek szerint többműszakos munkarendnek minősül az, „ha a munkáltató napi üzemelési ideje meghaladja a munkavállaló napi teljes munkaidejét és a munkavállalók időszakonként rendszeresen, egy napon belül egymást váltva végzik azonos tevékenységüket.” A szabályozás összhangban áll a 2003/88/EK irányelv 2. cikkének 5. pontjával, mely szerint „váltott műszakban végzett munka: folyamatos, vagy megszakításokkal működő üzemelés olyan munkaszervezési módszere, amelyben a munkavállalók egymást váltják egy bizonyos időbeosztás szerint ugyanazon a munkahelyen, és amely azzal jár, hogy a munkavállalóknak különböző időben kell munkát végezniük adott napi vagy heti időtartam során.”

A műszakpótlék éppen azt a hátrányt igyekszik kompenzálni, hogy a munkavállaló munkaidő-beosztása és ebből kifolyólag életvitele is egyenetlen, hetente vagy naponta különböző időszakokban kell munkát végeznie. Ez megnehezíti a munkavállaló regenerálódását és életvitelét is. Ennek a célnak a tükrében vitatható az a - mind a magyar szabályozásban, mind pedig az irányelvben megtalálható - kitétel, mely szerint a munkavállalóknak egymást váltva kell végezniük a munkájukat. Felmerül a kérdés, hogy miért nem elegendő a műszakpótlékre való jogosultsághoz az, ha a munkavállaló rendszeresen különböző műszakokban dolgozik, még akkor is, ha nem vált más munkavállalót, hanem például valamennyi munkavállaló egy hétig délutáni, majd egy hétig éjszakai műszakban dolgozik.<sup>14</sup>

Ezen túlmenően az is törvényi követelmény a többműszakos munkarend megállapításához, hogy az egymást váltó munkavállalók azonos tevékenységet végezzenek. A magyar szabályozás „azonos tevékenység” kifejezését azonos munkakörnek lehet értelmezni. Az irányelv másképpen fogalmaz és azt követeli meg, hogy a munkavállalók ugyanazon a munkahelyen váltsák egymást. Tartalmilag ez a rendelkezés hasonló a magyar szabályozáshoz, azonban könnyen elképzelhető olyan helyzet, amely az irányelv szabályozása szerint váltott műszaknak minősül, az Mt. szerint viszont nem minősül többműszakos munkavégzésnek. Előfordulhat ugyanis, hogy a munkavállalók ugyan egymást váltva azonos munkahelyen dolgoznak, mégsem ugyanazt a tevékenységet végzik.<sup>15</sup> A munkavállaló munkaidejének többműszakossá minősítésénél az egyéni munkavállaló munkavégzésének minőségéből kellene kiindulni, és nem szabadna abba egyéb elemeket, így a többi munkavállaló munkavégzésének idejét és tevékenységének azonosságát belevinni.

<sup>13</sup> A döntés megerősítette a Legfelsőbb Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatát, mely szerint állandó műszakbeosztás esetén nem jár műszakpótlék. A műszakbeosztásnak rendszeresen, például naponta, hetente változnia kell. Ld. a korábbi ítéletek közül pl. EBH 2005. 1345.

<sup>14</sup> Hasonló érvelést ld. Hovánszki Arnold, A többműszakos munkarend és munkaidő-beosztás problémaköre, I. rész, Munkaügyi Szemle, 2001. nov. 50.

<sup>15</sup> Ld. Hovánszki érvelését, 50-51.

# SZEMLE

## Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 288/2/2010. (IV.9.) TT. sz. állásfoglalása az egyéb helyzet meghatározásával kapcsolatban<sup>1</sup>

Az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) 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. A diszkriminációs eljárásokban az Ebktv. 19. §-a szerinti bizonyítási szabályok a 8. §-ban felsorolt tulajdonsággal rendelkező panaszosra vonatkoznak. Az ilyen tulajdonsággal nem rendelkezők egyéb jogi eljárásokban érvényesíthetik a hátrányos bánásmóddal kapcsolatos igényeiket.

Miután az Ebktv. 8. §-a a védett tulajdonságok meghatározásakor már érvényesítette az alkotmányos és nemzetközi jogi kiterjesztő jogértelmezést, ezért az egyéb helyzetnek minősülő tulajdonságok, sajátosságok, élethelyzetek körét szűken kell értelmezni. A tág értelmezés a kedvező bizonyítási szabályok hatályának indokolatlan kiterjesztéséhez vezetne, így ellentétes lenne az Ebktv. céljával.

Az egyéb helyzet fogalma dinamikusan változik, definíciós magját azonban az képezi, hogy a helyzet megléte tárgyilagosan igazolható, homogén csoportképzésre, általánosításra alkalmas, és társadalmi előítéletből táplálkozik. A diszkriminációval szembeni jogvédelem lényegét az egyéb helyzet esetében is az adja, hogy a védett tulajdonsággal rendelkező panaszos elsődlegesen nem saját magatartása, hanem egy adott csoporthoz való tartozása miatt szenved hátrányt.

A szűkítő értelmezés biztosítja, hogy az eljárás ne vezessen az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének megállapításához olyan esetekben, amikor az emberi méltóság általános sérelméről, rendeltetésellenes joggyakorlásról, vagy joggal való visszaélésről szól a jogvita.

### Egyéb helyzet az Alkotmányban és a nemzetközi jogban

Az egyéb helyzeten alapuló védelmet nemzetközi szerződések, illetve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése követeli meg. Az egyéb helyzet fogalmának értelmezésekor az

---

<sup>1</sup> A PMJK 2009. évi júniusi számában közöltük az alábbi állásfoglalás tervezetét. A Testület lényeges változtatásokat eszközölt a korábbi javaslatához képest, ezért – az összevetést elősegítendő – most közreadjuk a végleges szöveget is. A szerkesztőség ezúttal is várja a témához való hozzászólásokat, illetve dolgozatokat.

adott jogi norma elsődleges alkalmazására és értelmezésére hivatott szervek álláspontja az irányadó. Az egyéb helyzet meghatározásánál figyelemmel kell lenni a jogértelmezést adó szervnek az Egyenlő Bánásmód Hatóságétól esetlegesen eltérő funkciójára, s arra is, hogy az Ebktv. 8. §-ában kifejezetten nem nevesített tulajdonságot más jogszabályban a jogalkotó védetté nyilváníthat.

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, amelyek az Alkotmánybíróság, illetve a nemzetközi egyezmények által létrehozott szervek jogértelmezése során az egyéb helyzet klauzula alapján kaptak védelmet. A 8. §-nak megfelelő védett tulajdonságok listáját tartalmazzák az alábbi rendelkezések.

Az 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.”

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 érdekképviselési tagságon és a munkaviszony jellegén alapuló védelmet nemzetközi és közösségi jogi kötelezettség alapján szükséges a munkaviszonnyal összefüggésben biztosítani. Az érdekképviselési 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 részmunkaidős, határozott időes jellege. A részmunkaidő a közösségi jogban – eredetileg egy, az emberi személyiség lényegéhez tartozó tulajdonságon, a nemi hovatartozáson alapuló közvetett diszkriminációval összefüggésben – keletkezett *sui generis* védett tulajdonság.<sup>2</sup> A határozott idejű munkaviszonyban dolgozókkal szembeni diszkriminációval szemben viszont azért küzd a közösségi és nemzeti jogalkotás, mert meg akarja akadályozni a munkavállalók munkajogi védelmi szintjének csökkentését, az ezzel kapcsolatos visszaéléseket.

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, bár az érintett rendelkezések kifejezetten a munkajog alkalmazási körében nyernek értelmet.

Sem a fent körvonalazott nemzetközi jogi dokumentumokban, sem a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában 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 körvonalazott 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. Az egyéb helyzet meghatározásánál figyelemmel kell lenni a jogértelmezést adó szervnek az Egenlő Bánásmód Hatóságétól esetlegesen eltérő funkciójára, s arra is, hogy az Ebktv. 8. §-ában kifejezetten nem nevesített tulajdonságot más jogszabályban a jogalkotó védetté nyilváníthat.

A fenti szervek értelmezése szerint az egyéb helyzet tekintetében főszabályként olyan tulajdonságokra lehet a védelmet kiterjeszteni, amelyek az emberi személyiség lényegi vonásai. Ebből következik az is, hogy az egyéb helyzet fogalmát szűken kell értelmezni,

<sup>2</sup> 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.

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, nem lehet tehát az a különbség az összehasonlított személyek, illetve csoportok között, hogy az egyik elszenvedte az adott hátrányt, a másik pedig nem.<sup>3</sup>

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. Mérlegelésnek nincs helye, ha az adott tulajdonság alapján az Alkotmány, vagy nemzetközi szerződés védelmet nyújt, illetve az előnyben részesítő (állami) intézkedés alapjául szolgál. Az alábbi szempontokat szükséges mérlegelni annak meghatározása során, hogy az ettől eltérő esetekben egy adott tulajdonság a személyiség lényegi vonása-e:

1. A jogsérelmet szenvedett mindennapi létét alapjaiban meghatározza-e?
2. Saját választása alapján megváltoztathatja-e az egyén?
3. Látható tulajdonság-e?
4. Hosszabb ideje, az egyén döntésétől függetlenül, szükségszerűen fennáll-e?
5. Fennállt-e a jogsérelem elszenvedésekor?

Az itt felsorolt szempontokon túl természetesen az ügyek egyedi sajátosságai egyéb szempontok figyelembe vételét is szükségessé tehetik. Fontos, hogy a fenti feltételek nem konjunktívák, azaz 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 3-5. szempont esetén az EBH diszkrecionális jogkörre kap nagyobb hangsúlyt. Ennek a diszkrecionális jogkörnek nem szabad túlterjeszkednie az Alkotmánybíróság és az elsődleges jogértelmezésre feljogosított szervek által kijelölt határokon.

## Az egyéb helyzet definíciós magja

Az egyéb helyzet fogalma szükségképpen szerepel az Ebktv-ben, hiszen a társadalom folyamatosan változik, fejlődik. A jogalkalmazást segíti, ha a védett tulajdonságok között létezik egy rugalmas kategória, amely olyan személyek/csoportok védelmére szolgál, akikre nem gondolhattott a jogalkotó az Ebktv. megalkotásakor.

Az egyéb helyzet éppen a társadalom dinamikus fejlődése miatt nem határozható meg pontosan. Definíciós magját azonban az képezi, hogy tárgyilagosan igazolható, homogén csoportképzésre, általánosításra alkalmas, és társadalmi előítéletek alapjául szolgáló tulajdonságot takar. Ennek megfelelően az egyéb helyzet, mint védett tulajdonság szinguláris, másra nem jellemző, csak egy személynél előforduló tulajdonság eseté-

<sup>3</sup> Debreceni Ítéltábla, Pf. I. 20. 683./2005/7.

ben főszabályként nem alkalmazható. A diszkriminációval szembeni jogvédelem lényegét az egyéb helyzet esetében is az adja, hogy a védett tulajdonsággal rendelkező panaszos elsődlegesen nem saját magatartása, hanem egy adott csoporthoz való tartozása miatt szenved hátrányt.

Kiemelendő, hogy az Alkotmánybíróság 1441/B1990. számú határozata szerint „a diszkriminációnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében írt tilalma, nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát”.

Az Ebktv. preambulumból és a törvény közösségi jogi háttér-jogszabályaiból az következik, hogy a védelem –, így az egyéb helyzet értelmezésének – középpontjában az osztársadalmilag hátrányos helyzetben lévő csoportok állnak. Fontos ugyanakkor felhívni rá a figyelmet, hogy kivételesen regionális, lokális szinten olyan tulajdonság is lehet hátrányos megkülönböztetés alapjául szolgáló csoport-jellemző, amely osztársadalmi szinten nem feltétlenül minősül annak. Példa lehet erre, amikor az ország hátrányosabb helyzetű térségében székhellyel rendelkező munkáltató csak az adott régióban lakóhellyel rendelkező személyek számára hirdet meg valamilyen állást. Ilyen esetekben azok, akik valamely fejlettebb régióban laknak, és emiatt nem nyílik meg számukra a munkalehetőség, az adott lokális viszonyok között hátrányt szenvednek, noha osztársadalmi szempontból a lakóhely vonatkozásában előnyösebb helyzetűnek tekinthetők. Amennyiben tehát nem megerősítő intézkedésről van szó, felmerülhet az egyéb helyzeten alapuló diszkrimináció lehetősége.

Több szinten kell tehát a hátrányhoz kapcsolódó tulajdonságot vizsgálni. Az Ebktvben nem nevesített, de társadalmilag köztudomásúan hátrányos helyzetben lévő csoportok tagjait a csoporttal való kapcsolatukra tekintettel érő hátrány nagy valószínűséggel az egyéb helyzethez kapcsolódik.

Kivételesen, regionális vagy helyi szinten olyan csoport-jellemző is minősülhet egyéb helyzetnek, amely osztársadalmi szinten főszabályként nem kapcsolódik hátrányos helyzethez. Ebben a körben rendkívüli gondossággal kell mérlegelni, hogy a csoport-jellemző minősülhet-e egyéb helyzetnek.

Általában nem beszélhetünk egyéb helyzetről, ha a hátrány egyéni körülményhez kapcsolódik – például a munkáltató ellenszenvén, a munkáltatóval való véleménykülönbségen, konfliktuson alapul. Utóbbiak ugyanis a hátrányos megkülönböztetéshez hasonló olyan speciális helyzetek – elsősorban a munkajog, közoktatási vagy szociális jog területén –, amelyek egyaránt az alá-fölérendeltséggel, a függőséggel, illetve a kiszolgáltatottsággal írhatók le. E függőségi viszonyok különösen sérelmessé teszik az okozott hátrányt, amelyet azonban elsősorban nem az osztársadalmi folyamatok, előítéletek és megkülönböztetés, hanem az adott jogviszony hierarchikus jellege okoz. Amennyiben tehát a hátrányt alapvetően nem két társadalmi csoport felé irányuló, ám eltérő bánásmód összehasonlítása mutatja meg, hanem az egyéni körülményeken alapul, úgy nem az egyenlő bánásmód követelményének az egyéb helyzeten alapuló sérelme valósul meg,

hanem más jogsérelem – amely lehet az emberi méltóság sérelme, rendeltetésellenes munkáltatói joggyakorlás, joggal való visszaélés, stb...

Az egyéb helyzet meghatározásának igénye felveti a többi, nevesített védett tulajdonság pontosabb definiálásának a szükségességét is, különös tekintettel a fogyatékosokra, amelyet a magyar jog meghatározóan orvos-szakmai megközelítéssel, ám ellentmondásosan definiál. Számos olyan fogalmat tartalmaz a magyar jog, amely a fogyatékos emberekkel kisebb-nagyobb átfedést mutat: pl. megváltozott munkaképességű, sajátos nevelési igényű, rokkant, cselekvőképességet érintő gondnokság alatt álló, egészségkárosodott stb. Ilyen esetekben elsődlegesen a fogyatékosra vagy az egészségi állapoton alapuló megkülönböztetés jön szóba, de bizonyos esetekben felmerülhet az egyéb helyzet, mint védett tulajdonság is

## Értelmezési problémák a jogalkalmazás során

Az Ebktv. 19. §-a alapján az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén indított eljárásokban – így az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) előtt is – a fordított (osztott) bizonyítási teher elve érvényesül. Ez a bizonyítási könnyítés vonzóvá teszi az EBH előtti eljárást azon sérelmet szenvedett felek számára is, akiknek az emberi méltósága általában sérült, akik rendeltetésellenes joggyakorlásnak vagy joggal való visszaélésnek, illetve önkényes (pl. 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 köztük 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 követke-

zők: 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) érdekképviselethez 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 felügyelet). 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.

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 vegetarizmus, valamint a személyes élettörténet (pl. büntetett előélet) is. Az alábbiakban a jogalkalmazásban leggyakrabban felmerülő tulajdonságokat, sajátosságokat érintjük.

#### a) Többszörös diszkrimináció

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*, többszörös diszkrimináció).

#### b) Átsugárzó diszkrimináció

Amennyiben az eljárást indító fél a diszkriminációt egy védett tulajdonsággal (eredeti védett tulajdonság) rendelkező személlyel való közvetlen rokon, baráti kapcsolata okán osztozva a joghátrányban, a védelmet nem az egyéb helyzet, hanem az eredeti védett tulajdonság alapján igényelheti (*discrimination through association*)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> C-303/06, 2008 július 17. (S. Coleman kontra Attridge Law és Steve Law) és Legfelsőbb Bíróság Pfv. IV.20.323/2006/6.

*c) Állampolgárság*

Az állampolgárság számos nemzetközi és közvetlenül illetve közvetve hatályosuló közösségi jogi rendelkezés szerint védett tulajdonság, a védelem szintje azonban ágazatonként változó. Ennek okán az állampolgárság tekintetében e 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.

*d) 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.

*e) 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, nem vonzó) 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. Ez esetben természetesen a kimentés körében szükséges vizsgálni a munka jellegéből fakadó elvárásokat.

*f) Diszkriminációt elszenvedett személlyel való (rokon) kapcsolat*

Az átsugárzó diszkriminációval hasonlóságot mutató, ám attól eltérő eset, amikor azért ér valakit hátrány, mert egy adott személlyel való rokon, baráti vagy egyéb szoros kapcsolata miatt valamilyen védett tulajdonságot tulajdonítanak neki. Ilyenkor ugyanis nem a tulajdonság átsugárzásáról van szó (mint pl. az Európai Bíróság elé került Coleman ügyben, ahol a fogyatékosággal nyilvánvalóan nem rendelkező anya gyermeke fogyatékosága miatt szenvedett hátrányt a munkahelyén, és ahol az Európai Bíróság az anya esetében is megállapíthatónak találta a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetést), hanem arról, hogy a két személy közötti kapcsolat okán a hátrányt okozó valamilyen vélt tulajdonság alapján cselekszik. Az EBH gyakorlatában ez a probléma a korábban diszkriminációt elszenvedett személlyel (rokon) kapcsolatban álló személlyel szemben a feltételezett véleményazonosság miatt alkalmazott kedvezőtlen bánásmód kapcsán merült fel.

Ilyen esetekben nem az Ebktv. 8. § t) pontja alapján, hanem az i), vagy j) pont alapján (vallási vagy világnézeti meggyőződés, politikai vagy más vélemény) járhat védelem.

Ezzel összefüggésben fontos leszögezni, hogy 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 teszt-

nek megfelelő eszmerendszer megnyilvánulására vonatkozik. Egyéb esetekben – tehát például akkor, ha egy konkrét munkahelyi ügy megítélésében merül fel nézetkülönbség a munkáltató és a munkavállaló között – a rendeltetésellenes joggyakorlás miatti munkaügyi vagy polgári per megindításának lehet helye.

*g) Lakóhely, földrajzi távolság*

A lakóhelyen (pl. állandó lakóhelyen) alapuló diszkrimináció 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 megléte 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.<sup>5</sup>

*h) 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 háttérében megromlott viszonyuk áll. Noha az ilyen esetekben gyakran fordulnak a hátrányt elszenvedő munkavállalók diszkriminációra hivatkozva az EBH-hoz, 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, és amelyek nem csoport-jellemzők.

Budapest, 2010. április

*Dr. Farkas Lilla sk.*

*Dr. Herczog Mária sk.*

*Dr. Gyulavári Tamás sk.*

*Dr. Kádár András Kristóf sk.*

*Dr. Kárpáti József sk.*

*Dr. Szigeti György sk.*

<sup>5</sup> Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 384/1/2008. (I.23.) TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről.

## IV. Internationaler Arbeitsrechtlicher Dialog (Graz)

Grazban 2010. március 18. és 19. napján negyedik alkalommal került sor a „nemzetközi munkajogi párbeszéd” konferenciára, a Grazi Egyetem Munkajogi és Szociális Jogi Intézetének rendezésében. A konferenciák hagyományosan egy-egy (nemzetközi, illetve európai) munkajogi kérdéskör köré szerveződnek, több ország képviselőinek előadásaival.

Ez évben a szervezők (Günter Löschnigg professzor vezetésével) a munkavállalói képviselőknek a vállalati vezető szervezetben való képviselőségét állították a párbeszéd középpontjába azzal a célkitűzéssel, hogy több ország munkajogi és társasági jogi megoldásait tekintsék át. Az előadókat meghatározott tematikus rendben való beszűkítőkre kérték, amely kiterjedt a munkavállalói képviselők szervezeti rendszereire, társasági jogi, munkajogi kérdésekre, a szakszervezetek szerepére és számos egyéb kérdésre. A konferencián tizenegy ország képviseltette magát; az Európai Unió tagállamaiból érkezett előadókon kívül megjelent és előadást tartott *Carol Rasnic* professzor asszony az Egyesült Államokból (Virginai Commonwealth University), valamint *Alpay Hekimler* professzor Törökországból (University Tekirdag).

A konferencia bevezető előadását *Bernd-Christian Funk* a Bécsi és a Grazi Egyetem professzora tartotta. Előadásában a munkavállalói képviselők tevékenysége körében megjelenő érdekkonfliktusokat és jogvitákat elemezte alkotmányos alapjogi nézőpontból, közelebbről az ún. gazdasági ügyekben való együttdöntési jog problematikáját feldolgozva, elsősorban az osztrák jog nézőpontjából. Különösen figyelemre méltó volt a részben állami tulajdonban lévő vállalatoknál kialakított megoldásokra vonatkozó ismertetés és elemzés, illetve a privatizációt követően létrehozott speciális munkavállalói részvételi rendszerek kérdése.

Az egyes nemzeti beszámolók közül az európai résztvevők körében nagy figyelmet keltett *Rasnic* professzor asszony előadása, amelyben a szakszervezetek kiemelkedő szerepére és tevékenységük gyakorlati vonatkozásaira irányította a figyelmet. A szakszervezeti aktivitás azért is rendkívül jelentős, mert az Egyesült Államokban hiányzik a munkavállalói részvételre vonatkozó (európai típusú) törvényi szabályozás. Előadásának középpontjában az a kérdés állott, hogy miként (milyen jogelvi alapon) különböztethetők meg a szakszervezetek befolyása mellett kialakított ún. „munkafeltételek” a vállalatvezetés által egyoldalúan (munkavállalói részvétel nélkül) meghozható döntésektől. E körben ismertette a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatát is.

A szlovén nemzeti beszámoló (*Darja Senur Pecek*, University of Maribor) kapcsán a magyar hallgatónak feltűnhetett, hogy a munkavállalói képviselők működése, a szakszervezetek szerepe, a részvételi szervek hatásköreiben mutatkozó ellentmondások alapvető hasonlóságot mutatnak a magyar jogalkotásban és jogalkalmazásban felmerült kérdésekkel. Az a párhuzam is nyilvánvaló, hogy az említett tárgykörökben felmerülő prob-



lémák túlnyomórészt a szocialista munkajog, illetve munkavállalói képviseleti megoldások örökségei. A dán előadó (*Line Olsen-Ring*, Universität Leipzig) beszámolt az új társasági jogi szabályozás jellegzetességeiről. A német nemzeti jelentést bemutató *Gerhard Ring* professzor a nagy múltú német intézményrendszerrel szembeni újabb kritikákra irányította a figyelmet. Ezek fókuszában (mondhatnánk: ismét) a (paritásos) munkavállalói képviseletnek a piacgazdaság elveivel való összhangja, illetve az egyes munkavállalók státusza áll. Álláspontja szerint a munkavállalói részvételi intézményekre vonatkozó szabályok – az említett aspektusokban – gyakorta anakronisztikusnak mondhatók.

A török előadó rámutatott arra, hogy a török munkajog sem ismeri az európai értelemben vett munkavállalói részvétel intézményét, ugyanakkor (az 1927., 1936. 1960. évi jogalkotás eredményeként) számos törvény érinti a munkavállalók részvételi jogait a társaságok vezetésében. Ezen túl is, az ún. munkajogi (nem társasági) részvételi intézmények körében a munkavállalók képviselőinek különböző jogokat biztosít a törvény a minimális bérek megállapításában, a szabadságok kiadásában, a munkavédelemben és a csoportos létszámcsökkentéseknél. Az előadó rámutatott a szakszervezetek meghatározó szerepére is (amely összefügg a meglehetősen széles kollektív szerződéses szabályozási felhatalmazással).

*Luca Nogler* professzor (Trentoi Egyetem) az olasz szabályozásnak az újabb társasági jogi jogalkotás nyomán kialakult modelljeit (tradicionális, duális, monista) mutatta be. (A társaságok mintegy kétharmada az ún. monista modellben működik.) A munkavállalói részvétel intézményeivel szembeni olasz ellenállás indokaiként rámutatott arra, hogy az olasz szakszervezetek erősen ellenállnak a munkavállalói részvételi intézményrendszer kialakításának, a vállalkozások is erősen szkeptikusak, illetve a munkajogtudomány képviselői is azon az uralkodó állásponton vannak, hogy a német típusú munkavállalói részvétel hatékonysága (olasz viszonyok között) alapvetően megkérdőjelezhető.

Más nemzeti jelentések mellett előadást hallhattak a résztvevők a munkavállalói részvétel társadalombiztosítási vonatkozásairól is (*Werner Anzenberger*). A magyar munkajogászokat *Berke Gyula* (PTE ÁJK) képviselte a konferencián, aki előadásában bemutatta a magyar kollektív munkajog strukturális jellegzetességeit és kitért a munkavállalói (társasági jogi) részvétel szabályozásának kezdetlegességére és ellentmondásaira is.

A konferencia előadásait tartalmazó kötet várhatóan az év második felében jelenik meg.

*Berke Gyula*

## „Towards a New European Employment Relationship” – Az Európai Munkajogi Hálózat (ELLN) 2009 novemberi konferenciája

Az Európai Munkajogi Hálózat (European Labour Law Network) 2009. november 12-13-án Frankfurtban tartotta éves jogi konferenciáját “Towards a New European Employment Relationship – Problems, Differences and Challenges across the European Union” címmel. A rendezvény mintegy 100 egyetemi oktató, kormányképviselő és a szociális partnerek küldötteinak részvételével került megrendezésre, akik az Európai Unió valamennyi tagállamát képviselték.

A konferencia központi témája a munkaviszony és a munkavállaló fogalma volt. A rendezvény egyik célkitűzése a munkaviszony fogalmának és az azt meghatározó egyes elemeknek a bemutatása és vizsgálata volt. A munkaviszony fogalmához szorosan kapcsolódóan elemzésre került a munkavállaló fogalma, valamint a speciális munkavállalói kategóriák jellegzetességei. Megvizsgálásra került az is, hogy milyen szerepet töltenek be az állami szervek és a kollektív érdekképviselők a munkaviszony meghatározásában és a munkavállalónak minősülő személyek védelmében. A színlelt szerződések definiálására és az ellenük való küzdelem eszközeire is kitért a tematika.

A konferenciát Prof. Spiros Simitis, a frankfurti társadalomtudományi intézet igazgatója és Armindo Silva, az Európai Unió Bizottsága Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóságának vezetője nyitotta meg. Az előadások három téma köré csoportosultak. Mindegyik témában a két vitaindító előadást szekcióülések követték, ahol a konferencia résztvevői is kifejhették álláspontjukat. Ez a munkamódszer lehetővé tette a vélemények ütköztetését és a problémák sokoldalú megközelítését.

Az első téma a munkaviszony és a munkavállaló fogalmára, annak egyes jellegzetességeire és a munkavállalói státusz jogi következményeire koncentrált. Mark Freedland professzor referátumában újraértelmezte a munkaviszony fogalmát és új kategóriát alkotott „personal work nexus” kifejezés alatt. Őt Robert Rebhahn professzor követte, aki a munkavállaló fogalmáról és a definíció jogi következményeiről értekezett. A két előadást szekcióülések követték Jens Kristiansen, Raluca Dimitriu és Manfred Weiss professzorok vezetésével, amelyeken a munkaviszony fő elemeit, jellegzetességeit, elhatároló ismérveinek a jelentőségét vitatták meg a résztvevők.

A konferencia második tematikus egysége arra az érdekesítő kérdésre keresett választ, hogy lehet-e a munkavállaló és a nem munkavállalóként munkát végző (vállalkozó, self-employed) fogalma között egy harmadik, köztes kategóriát létrehozni, amit általában az „economically dependent workers” megnevezéssel illetnek. A tagállamok szabályozása rendkívül eltérő ebben a tekintetben. Azokban az országokban is, ahol létezik egy köztes kategória, különbözik a gyakorlat arra vonatkozóan, hogy milyen jellemzőkkel rendel-

keznek az ehhez a kategóriához tartozó munkát végző személyek. Vitatott az is, hogy milyen jogokkal ruházzuk fel az ehhez a kategóriához tartozókat, azaz kapjanak-e minden munkavállalónak járó jogot, vagy pedig csak bizonyos jogokat. Guy Davidov a harmadik, köztes kategória elhatárolása érdekében azt vizsgálta, hogy lehet-e különbséget tenni az alárendeltség (subordination) és a függőség (dependency) fogalmai között. Ann Numhauser-Henning professzor asszony a munkajog és szociális jog nézőpontjából arra a kérdésre keresett választ, hogy a munkavállalót általában megillető munkajogi és szociális jogi védelmet indokolt-e kiterjeszteni erre a harmadik kategóriára és ha igen, mennyiben.

A konferencia harmadik súlyponti kérdése a színlelt szerződés és a kényszervállalkozó jelensége volt. Az Unió valamennyi tagállamában komoly gondot jelentenek a ténylegesen munkaviszony jegyeit felmutató, de polgári jogi szerződésként megkötött leplezett szerződések (jogviszonyok). Silvia Spattini a színlelt szerződés elleni olasz küzdelem tapasztalatait ismertette. Őt Tomas Davulis követte, aki az Európai Unió új tagállamai szemszögéből vizsgálta a színlelt szerződések problémáját. A szekcióülések során megtárgyalásra került, hogy milyen következményei lehetnek a színlelt munkaszerződéseknek és milyen eszközökkel lehet hatékonyan küzdeni ezek ellen nemzeti és uniós szinten.

*Kovács Erika*

## A VII. Magyar Munkajogi Konferencia (Visegrád) tervezett programja

Az immár hagyományossá vált konferenciára 2010-ben október 12. és 14. napja között kerül sor Visegrádon. A tervezett programot az alábbiakban közöljük. (Jelentkezni a RODIN Management Service Kft-nél lehet az ismert címen és módon; [www.rodin.hu](http://www.rodin.hu))

### Előadások

Jóri András: A személyes adatok védelme a munkaviszonyban

(2010. október 12., 11.00 - 12.15)

Pál Lajos: Dogmatikai próbálkozás – fogalmi adalékok a munkaidő szabályozásához

(2010. október 12., 13.00 – 14.30)

Dudás Katalin: Gondolatok a munkaügyi ellenőrzés szabályozásához

(2010. október 13., 14.00 – 15.00)

*Szemináriumok (A szemináriumokon három-három szakértő mintegy harminc perces előadásához kapcsolódóan vitatják meg a résztvevők az érintett kérdéseket.)*

Adatkezelés a munkaviszonyban

Társadalombiztosítási kérdések a munkaviszonyban

Atipikus helyzetek a munkaviszonyban

A munkaviszony megszüntetése

Munkaügyi ellenőrzés

Személyiségi jogok és a munkaviszony

Mi lesz veled (alkalmi munkavállalás, kölcsönzés, távmunka)?

A munka díjazásával kapcsolatos kérdések

Vezetők munkajogviszonyban

Érvek – ellenérvek (pódiumvita munkaügyi bírósági ítéletekről)

Fórum (meghívott szakértőkkel)

*Dr. Pál Lajos és Kézdi Katalin*

A konferencia részletes programja megtekinthető:

<http://www.munkajogikonferencia.hu/program>

Információ: Fejes Melinda, 430-1204 Fax: 368-3645

E-mail: [m.fejes@rodin.hu](mailto:m.fejes@rodin.hu) • Levélcímünk: 1300 Budapest Pf. 143.

## Gyulavári Tamás habilitációs előadása

2010. március 29. napján került sor az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán Dr. Gyulavári Tamás habilitációs tudományos előadására, melynek címe „Szürkeállomány. A munkaviszony és az önfoglalkoztatás közötti jogviszonyok Európában és Magyarországon”. A Szakmai Bíráló Bizottság elnöke Vékás Lajos akadémikus (ELTE ÁJK, Polgári Jogi Tanszék), tagjai Kiss György egyetemi tanár (PTE ÁJK, Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszék) és Hajdú József egyetemi tanár (SZTE ÁJK, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék) voltak.

A munkajogviszonyon kívüli, de a tiszta önfoglalkoztatásnál önállótlanabb munkavégzés munkajogi szabályozása több okból került napjaink munkajogi kutatásának látókörébe. Az utóbbi években az Európai Unió szintjén és szakmai fórumokon a rugalmasság és a biztonság összefüggésében vetették fel, mit kezdjen Európa a munkajog elavult fogalmi rendszerével és ezzel összefüggésben a szürke zónának elnevezett jogviszonyok csoportjával. Ennek a szakmai vitának az előzménye a közösségi jogalkotásban és az Európai Bíróság esetjogában lelhető fel, ahol a közösségi jogszabályok személyi hatályát igyekeztek tisztázni. Megközelítésük lényege, hogy minél inkább gazdasági vonatkozású egy jogszabály, annál szélesebb a hatálya. Ez az alaptétel kezd annyiban megváltozni, hogy a trend a szélesebb személyi hatály irányába mutat. A közösségi jog azonban képtelen volt megnyugtatóan rendezni a munkajogi szabályok széles hatályát, így ez a tagállamok, a nemzeti munkajogi jogalkotás feladata maradt. A nemzeti jogok mozgásteréről és lehetséges modelljeiről széles körű vita bontakozott ki az Unió szintjén, amely számos dokumentumban dolgozta fel ezt a kérdést. Az uniós dokumentumok közül kiemelkedik a Supiot Jelentés és a „munkajogi” Zöld Könyv.

Míndeközben a magyar munkajogban is előtérbe került a rugalmasság kérdése, amelyre jó alkalmat teremtett a jogharmonizáció. Az Mt. 2001. évi jogharmonizációs módosítása jelentette az első jelentős jogalkotási lépést a rugalmasság növelése felé, amely nem a megszüntetési szabályokkal, hanem alapvetően a munkaidő-szabályozás érzékelhető és a munkavállalói érdekképviseltek szemszögéből érzékeny lazításával fokozta a munkaviszony belső rugalmasságát. Emellett a módosítás létrehozta a munkaviszony eddig legrugalmasabb, szinte könnyített alteregóját, a munkaerő-kölcsönzést. Ezzel részben párhuzamosan, már a 90-es évek végétől, de különösen az ezredforduló után megjelentek olyan „egyéb” foglalkoztatási jogviszonyok, amelyek lényegesen rugalmasabb szabályozást és alacsonyabb közterheket kínáltak, mint a munkaviszony. Az egyéb jogviszonyok szabályozása mindaddig nem keltett különösebb szakmai érdeklődést, amíg az alkalmi munkavállalói könyvvel történő foglalkoztatás szabályozása túl rugalmas nem lett, így hatalmas népszerűség, és - a munkaügyi ellenőrzés által részben feltárt - látványos visszaélések kísérték útját. A „menekülés a munkajogból” jelensége lassan felkeltette mind a jogalkotó, mind pedig a szakmai közvélemény érdeklődését. Erről tanúskodik az Mt.-nek a színlelt szerződések ellen 2003-ban alkotott szabálya, valamint a 2005-ben rendezett II. Munkajogi Konferencia is, amely a „munkajogból menekülés” kérdéskörét tűzte napirendjére.

A szerző az egyenlő bánásmódra vonatkozó, ún. önfoglalkoztató irányelv harmonizációja során találkozott először a dolgozat tárgyát képező problémával, pontosabban az önfoglalkoztatás definiálásának kérdéskörével (ld. Kiss György (szerk.): *Az Európai Unió munkajoga*. Osiris, 2000.). Az irányelv alkalmazása során az volt a közösségi jogi cél, hogy minél szélesebb körben, azaz a lehető legteljesebb hatállyal kerüljön átültetésre a nemzeti jogokban. Ezzel összhangban a magyar munkajogban - részben az irányelv átvétele miatt - kialakult az önfoglalkoztatásnak egy indokolatlanul széles, szinte parttalan fogalma. Tisztázatlansága okán az önfoglalkoztatás homályos gyűjtőfogalommá vált, amelybe minden foglalkoztatást szolgáló jogviszonyt beleértettek a polgári jogviszonyoktól a segítő családtagi minőségben való foglalkoztatásig. Mindezek alapján rendkívül érdekes, és a hazai szakirodalomban alig, ám a nyugat-erőpaiban bőségesen feldolgozott, szinte slágertéma az önfoglalkoztatás és az egyéb foglalkoztatási jogviszonyok rendszere és szabályozása.

Azért is izgalmas a szerző előadásának (és dolgozatának) címében jelzett kérdés vizsgálata, mert számos oldalról lehet megközelíteni a kérdést: nemzetközi és európai közösségi jog, munkajog, szociális jog, foglalkoztatáspolitikai, közgazdaságtan, és szociológia keveredik ebben a komplex problémakörben. A munkajogi szakkönyvtárakban ennek a témának legalább olyan terjedelmes a jogi, mint a közgazdasági irodalma, de szép számmal találni szociológiai megközelítésű könyveket is. Ezzel szemben a magyar szakirodalom eddig elsősorban jogharmonizációs (irányelvek átvétele), illetve foglalkoztatáspolitikai (pl. foglalkoztatási támogatás) kérdésként vetette fel ezt a témát.

Az alapul szolgáló habilitációs dolgozattal összhangban a tudományos előadás négy nagyobb kérdéskörből állt, amelyek a közösségi jogalkotással, a magyar jogharmonizációval, az uniós szakpolitikával, valamint a magyar foglalkoztatási jogviszonyok rendszerével foglalkoznak. Valamennyi fejezetben két alapvető kérdést vizsgált a szerző: a fogalmi rendszert és az abba illeszkedő fogalmak definiálását, illetve az így létrejövő munkavégzési kategóriákhoz a munkavállalót megillető jogok megfelelő katalógusának megalkotását. Ezeknek a kérdéseknek a vizsgálatánál magyar és külföldi szakirodalmak, közösségi és nemzeti jogszabályokat dolgozott fel. Egy ilyen kutatás talán sohasem befejezett. Ezt a szerző is így látta, hiszen a dolgozatban jelzett tervei közé tartozik a munkaviszony szakirodalmi (tudományos) fogalmának feldolgozása és a szürke zónába tartozó Európában ismert jogviszonyoknak részletes bemutatása.

Kiss György

## Rab Henriett doktori értekezése

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán 2010. május 4. napján került sor Dr. Nádasné Dr. Rab Henriett: „A társadalombiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái” című Ph.D. értekezésének nyilvános vitájára. Az értekezés bírálói Dr. Hajdú József egyetemi tanár (SZTE ÁJK) és Dr. Berke Gyula egyetemi docens (PTE ÁJK) voltak. Az eljáró bizottság (Dr. Bíró György egyetemi tanár (ME ÁJK) elnöke mellett) 95%-os támogatással javasolta a jelölt számára a doktori fokozat odaítélését.

A szerző bevezető megjegyzéseiből és az értekezés tematikájából kitűnően a szerző tudományos célkitűzése az volt, hogy a szociális ellátási rendszer, különösen a társadalombiztosítási nyugellátások rendszere fenntarthatóságának kettős szempontú elemzését végezze el. A kettős szempontrendszer egyik pólusán a közgazdasági, demográfiai, míg a másikon a jogi, illetve különösen alkotmányjogi szempontok találhatók. A dolgozat - a szerző által az elmúlt közel egy évtizedben publikált tanulmányok eredményeinek hasznosításával - az említett célkitűzést teljesítette: a jogi és gazdasági (demográfiai, szociológiai) megközelítés kettőssége az értekezésben mindvégig megfelelő arányokkal van jelen.

A szerző témaválasztásának időszerűsége vitathatatlan, noha az is kétségtelen, hogy e tekintetben nem volt szükség hosszas előzetes megfontolásokra, hiszen szociális ellátási, illetve társadalombiztosítási és e körben nyugdíjrendszerünk a „permanens reform” (egyes vélemények szerint a „permanens forradalom”) állapotában van immár közel két évtizede (hasonlóan egyébként más országok rendszereihez). A tartósan tapasztalható változtatási igény, illetve jogalkotási lépések mögött kétségtelenül a szerző által értékelt jelenségek mutathatók fel, nevezetesen az ún. fenntarthatóság demográfiai, gazdaságpolitikai, foglalkoztatáspolitikai adottságai és törekvései.

A szerző hipotézise, hogy a társadalombiztosítási rendszer fenntarthatóságát vizsgáló különböző szemléletmódok között a hatékonyság erősítése érdekében hidat kell teremteni. Ennek érdekében az elemzés módszereként a jogászai szemlélet legmagasabb, egyben legáltalánosabb szintjéről az alapjogoktól elindulva, a nemzetközi szintér tapasztalatait is alapul véve jutott el a szerző közgazdasági vizsgálatok elemzéséhez. A dolgozat célja volt annak bizonyítása is, hogy a közgazdaságtudománynak is szüksége lenne a végzett elemzések során a jogászai logika beépítésére. A szerző szerint a jogi szemlélet térnyerését is jelenti, hogy az új magánnyugdíj törvény, noha túlnyomó részben közgazdasági fogalmakat, feladatokat tartalmaz, azonban a korábbi jogszabályhoz képest változást is jelent a jogászai szerepvállalás szempontjából és egyben - függetlenül a jogszabály alkotmányosságának kérdésétől - igazolja azon szerzői feltevés helyességét, hogy a szociális jogi garanciák, a nemzetközi jogi tendenciák hatással lehetnek a közgazdaságtan által meghatározott területekre is.

A dolgozat elemzési módszere az volt, hogy az általánostól a különös felé haladva szűkítse a vizsgálódás tárgyát, így a szociális jogok általános, jogállami megítélésétől elindulva elemezte a szociális jogok nemzetközi megítélésének egyes színtereit. Részletesen

végezte el a szociális jogok alkotmányos szempontú vizsgálatát, hiszen álláspontja szerint a szociális jogok alapjogi garanciái teremtik meg a fiskális szemlélet ellenpólusát a szabályozások kialakításakor. Bemutatta az Alkotmánybíróság értelmezésének történeti fejlődését, valamint kiemelte az Alkotmánybíróság által kidolgozott mérföldköveknek számító jogelveket, hiszen – álláspontja szerint - ezek az elvek jelentik az igazodási pontokat a szociális jogi jogalkotás számára, melyeket a gazdasági szempontú elemzések során is figyelembe kellene venni. Az Alkotmánybírósági gyakorlat kritikai elemzésére törekedett, mivel megítélése szerint egységes, következetes és mindenki számára egyértelmű elvrendszer nyújthatja azt a biztonságot, melyet az Alkotmánybírósági gyakorlat alkalmazásával feltételez.

Az értekezés II. fejezete a szociális jogok megítélésének viszonyrendszerével foglalkozik és e körben rendkívül komplex jogtudományos vizsgálati módszert alkalmaz, több megközelítésben is elemzi elsősorban az állam szerepére vonatkozó felfogásokat, tulajdonképpen teljes körű áttekintést adva a kapcsolódó elméleti koncepciókról, ideértve az alkotmánybírósági álláspontokat is. A dolgozat a műhelyvitára benyújtott szövegváltozathoz képest jelentősen gazdagodott a szociális jog(ok) fogalmára vonatkozó alapvető felfogások bemutatásával. Az értekezés II. fejezetének 3. alfejezete az Alkotmánybíróság gyakorlatát elemzi a szociális biztonság alkotmányos követelményének vonatkozásában, illetve kitér a német tulajdonvédelmi koncepcióra is. A dolgozatnak e központi része az Alkotmány 70/E. §-ához kapcsolódó gyakorlatból lényegében teljes körű áttekintést ad. E részből az is egyértelműen kitűnik, hogy a szerző a tárgyban hazai irodalmat magabiztosan kezelte. Az alfejezet felütését képező szerzői megállapításhoz, mely szerint a szociális jogok általában a szolgáltatások szűkítésének gátjaiként jelennek meg, hozzátehető az is, hogy a magyar Alkotmánybíróság csaknem kivétel nélkül ilyen irányú indítványok kapcsán került szembe a nyugdíjbiztosítási ellátások alkotmányos megítélésének kérdésével is (azaz nem például mulasztásban álló alkotmány sértés megállapítása vonatkozásában) és ez egyúttal sajátos irányultságot ad az alkotmánybírósági szemléletnek, amely ebben az értelemben (szükségképpen) maga is egyfajta deffenzivitást mutat, még a szociális biztonsághoz való jog tartalmának és mértékének megítélésében is (amelyet egyébként a dolgozat körültekintően mutat be).

Figyelemre méltók a szerzőnek a „vásárolt jog” és a „szerzett jog” disztinkció kialakulására, változására és mibenlétére vonatkozó fejtegetései, illetve az Alkotmánybíróság vonatkozó gyakorlatának bemutatása, megemlítve azt a véleményemet, mely szerint a „szerzett jog” kategória a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban oly erősen relativizálódott, hogy valójában létezése alig mutatható ki és ez (más jogterületeken is) elbizonytalanítja a gyakorlatot. A dolgozat ebben a fejezetben foglalkozik a német Szövetségi Alkotmánybíróság nagy hatású tulajdonvédelmi koncepciójával is. A magyar alkotmánybírósági álláspontok, illetve ezek fejlődése kapcsán a szerző általában helytálló kritikát és aggályokat fejt ki.

A dolgozat III. fejezetében a szerző a szociális jogok gazdasági megítélésével és annak társadalmi következményeivel foglalkozott – megfelelő módszertani háttérrel. Kiemel-



lendő a hazai közgazdaságtudományos irodalom széles körű és elmélyült ismerete, amely a társadalombiztosítási jog viszonylag kis számú hazai művelője körében semmiképpen nem szokásos. A szerzőnek a magánnyugdíj-rendszerrel kapcsolatos megállapításai a hazai irodalomban ritkán található szintézist mutatnak.

A dolgozat IV. fejezete tulajdonképpen az intellektuálisan talán legizgalmasabb „jogpolitikai” rész, amely szükségképpen a szerző szubjektív ítéleteit és elképzeléseit is tartalmazza. E fejezettel kapcsolatban talán az megállapítható, hogy a szerző alaposabb (kritikai) értékelésben részesíthette volna a nyugellátások körében újabban (hosszú szünet után) érvényesülő, a biztosított minőségnek a nyugdíj megállapításának időpontjában való hiányára utaló negatív jogosultsági feltételt, illetve ennek a nyugdíj melletti jövedelemszerzésre vonatkozó szabállyal való összefüggéseit (mely utóbbi intézményt egyébként a dolgozat érintett). A fejezetben található a prémiumévek program és a korengedményes nyugdíj intézményeinek, illetve önellentmondásainak tárgyilagos bemutatása.

A dolgozat - újonnan beiktatott - összegző következtetései nem pusztán a korábbi megállapítások megismétlései, hanem a szerző önálló elemzést és értékelést tükröző tétel, valamint problémafelvetései.

Összegzésképpen megállapítható, hogy az értekezés rendkívül elmélyült kutatómunkát tükröz, amely elsősorban a hazai szakirodalom lényegében teljes körű ismeretére és használatára utal.

*Berke Gyula*

# Nemzetközi munkajogi konferencia Pécsett a közép-kelet-európai tagállamok jogharmonizációjáról

A Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézete 2010. április 16-án nemzetközi konferenciát szervezett „Implementation of labour law directives into the national law in the East European Member States” címmel. A rendezők szándékai szerint az angol Kenner professzor nyitó előadását öt kelet-európai oktató referátuma követte volna. Az élet meglepetésszerűen átírta a konferencia programját, ugyanis az izlandi vulkánkitörést követő repülési tilalom miatt két előadó – az angol Jeffrey Kenner és a litván Vida Petrylaite – nem tudtak eljutni Pécsre. Ennek ellenére a konferencián résztvevők igen érdekes előadásokat hallhattak a többi előadótól.

A konferencia központi témája a munkajogi irányelvek átültetése a közép-kelet-európai tagállamok jogába és az ennek során felmerülő aktuális problémák ismertetése volt. A tervezett első előadást Jeffrey Kenner, a nottingham-i egyetem európai jogi tanszékének professzora tartotta volna az európai munkajog személyi hatályáról, különös tekintettel a kölcsönzött munkavállalókra. Ez az előadás, csakúgy, mint Vida Petrylaite, a vilnius-i egyetem oktatójának előadása az említett repülési tilalom miatt elmaradt.

A közép-kelet-európai nemzeti előadóknak három témában kellett beszámolniuk nemzeti tapasztalataikról. Elsőként azt kellett bemutatniuk, hogy saját országukban hogyan ültetik át az európai uniós munkajogi irányelveket és milyen az átvételi eljárás folyamata, létezik-e valamilyen kötelező egyeztetés a munkáltatók és a szakszervezetek képviselőivel, továbbá milyen szerepet játszanak a kollektív szerződések a jogharmonizációban. Második témaként az előadók ismertették, hogy melyek a legégetőbb problémák jelenleg a nemzeti jogukban a munkajogi jogharmonizációval összefüggésben. A harmadik téma a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/104. számú irányelv nemzeti jogba történő átültetése volt. A nemzeti előadók ismertették a munkaerő-kölcsönzés szabályozását saját államukban, annak összhangját az irányelvvél és azt, hogy milyen változtatások szükségesek ahhoz, hogy a nemzeti szabályozás megfeleljen az irányelvben rögzítetteknek.

A megadott témákban elsőként Leszek Mitrus, a krakkói Jagello egyetem oktatója, a munkajogi és szociális jogi tanszék vezetője ismertette a lengyel munkajogi jogharmonizáció aktuális helyzetét. Mitrus előadta, hogy a lengyel jogban a kollektív szerződések csak másodlagos szerepet játszanak a munkajogi irányelvek átültetésében, mivel kollektív szerződés nem keletkeztet jogot minden munkavállaló számára, ezért az irányelvek átültetésénél ez nem lenne megfelelő megoldás. A 2008/104. számú irányelv kapcsán kiemelte, hogy a lengyel szabályozás fő irányvonala megegyezik az irányelv elvárásaival, kisebb módosítások azonban szükségesek lehetnek, például az irányelv 6. cikk (1) bekezdése által követelt tájékoztatás bevezetése. Összességében a munkaerő-kölcsönzés a len-

gyel munkajogban elfogadott és általánosan használt jogintézménnyé vált. A legutóbbi, 2009-es törvényi módosítások a szabályozás rugalmasabbá tételének irányába mutatnak.

A román munkajogi jogharmonizáció aktuális kérdéseiről Felicia Rosioru, a kolozsvári Babes-Bolyai Egyetem oktatója referált. Rosioru előadása alapján a román jogharmonizációban a kollektív szerződések (szintén) ritkán játszanak szerepet. Jelenleg a legnagyobb munkajogi problémát annak a nemzeti reformcsomagnak a megvalósítása képezi, ami az Európai Unió céljaihoz kapcsolódóan Romániában a rugalmas és biztonságos foglalkoztatást kívánja ösztönözni. Rosioru rámutatott, hogy a munkaerő-kölcsönzés Romániában mostanáig kivételes foglalkoztatási formának tekinthető, mivel kizárólag a törvényben pontosan meghatározott esetekben és legfeljebb 18 hónapra lehet munkavállalót kölcsönözni. A munkaerő-kölcsönzés ezért Romániában nem elterjedt foglalkoztatási forma, a létező munkaerő-kölcsönző cégek pedig tipikusan külföldre kölcsönöznek munkaerőt.

A magyar munkajogi jogharmonizáció aktualitásairól Horváth István, a Szociális és Munkaügyi Minisztérium jogi főosztályának főosztályvezetője tartott érdekesítő referátumot. Előadásában kiemelte, hogy a közeljövőben a magyar jogharmonizáció előtt három nagy feladat áll; a munkaerő-kölcsönzésről szóló irányelv mellett a szülői szabadságról szóló 2010/18. számú irányelv és az Európai Üzemi Tanácsról szóló 2009/38. számú irányelv átültetése ró feladatot a magyar jogalkotóra. Folyamatban van továbbá a munkaidő-szervezéséről szóló irányelv módosítása, ami elfogadása esetén Magyarország tekintetében is jogszabály-módosítást követel. Az előadó szerint a korábban elhangzott referátumokhoz hasonlóan Magyarországon sincs tényleges gyakorlati jelentőségük a kollektív szerződéseknek az irányelvek átültetésében. Horváth István rámutatott, hogy az Európai Unió bizottsága számos esetben nem csak az irányelvek céljának megvalósítását várja el a tagállamoktól, hanem azok szó szerinti átültetését követeli meg, ami felveti az irányelvek rendeltetését is. Végül felvázolta azokat a lehetőségeket, hogy milyen módon lehet átültetni a magyar jogba a 2008/104/EK irányelv által megkövetelt ideiglenes jellegű a munkaerő-kölcsönzésnek.

Az utolsó előadást Mario Vinkovic, az eszéki egyetem oktatója tartotta. Bár Horvátország még nem tagja az Európai Uniónak, de a szervezők véleménye szerint fontos a csatlakozás előtt álló országok jogharmonizációs eredményeit és problémáit is bemutatni. Az előadás a horvát antidiszkriminációs jogalkotást és az azzal összefüggő problémákat, kérdéseket mutatta be.

*Kovács Erika*

## Munkajogi szakjogász és munkajogi szakokleveles tanácsadó szakirányú továbbképzések a PTE Állam- és Jogtudományi Karán

A PTE Állam- és Jogtudományi Kar (Továbbképző Központja, valamint Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszéke) a 2010/2011. tanév őszi félévében változatlanul folytatja a *munkajogi szakjogász* és *munkajogi szakokleveles tanácsadó* szakirányú továbbképzéseit. A képzési idő mindkét képzés esetében három félév. A képzések programvezetője Kiss György tanszékvezető egyetemi tanár.

A *munkajogi szakjogász* szakirányú továbbképzésre jogász oklevéllel (alapdiplomával) rendelkezők jelentkezhetnek. A konzultációkra havonta egy alkalommal pénteki és szombati napokon Pécsen a PTE Állam- és Jogtudományi Karán kerül sor. Érdeklődni lehet a [bauerne@ajk.pte.hu](mailto:bauerne@ajk.pte.hu), [berke@ajk.pte.hu](mailto:berke@ajk.pte.hu), [banko@ajk.pte.hu](mailto:banko@ajk.pte.hu) címeiken. Információk: <http://tovabbkepzes.law.pte.hu/menu/18> címen.

A *munkajogi szakokleveles tanácsadó* képzésre gazdaságtudományi, társadalomtudományi képzési területen, továbbá igazgatási képzési ágban alapképzésben szerzett oklevéllel (szakképzettséggel), illetve a fenti képzési területeken (képzési ágban) szerzett főiskolai vagy egyetemi oklevéllel rendelkezők jelentkezhetnek. A konzultációkra havonta egy alkalommal pénteki és szombati napokon Budapesten kerül sor. Érdeklődni lehet a [bauerne@ajk.pte.hu](mailto:bauerne@ajk.pte.hu), [banko@ajk.pte.hu](mailto:banko@ajk.pte.hu) címeiken. Információk: [www.rodin.hu/pte](http://www.rodin.hu/pte), <http://tovabbkepzes.law.pte.hu/menu/18> címeiken.

A képzések keretében a munkajognak és a kapcsolódó tudományterületek szisztematikus feldolgozására kerül sor – elsősorban a joggyakorlatban felmerülő kérdésekre figyelemmel, az alábbi fő tantárgyak keretében. A munkajogi szakokleveles tanácsadó képzésben a hallgatók a jogrendszerre, illetve az alapvető (munkajoghoz kapcsolódó) jogintézményekre is kiterjedő ismereteket kapnak.

- A munkajog a jogrendszerben
- A munkajogviszony tana
- A munkaügyi bíróságok gyakorlata
- Kollektív munkajog
- Európai munkajog
- Adózási és társadalombiztosítási jogi ismeretek
- Atipikus munkajogviszonyok
- Munkaügyi igazgatási (ellenőrzési) ismeretek
- Választható tantárgyak (a jogalkalmazás aktuális kérdései körében)

A szakirányú továbbképzések tantárgyainak oktatói (előadói):

- Bankó Zoltán
- Berke Gyula
- Dudás Katalin
- Horváth István
- Kajtár Edit
- Kiss György
- Kovács Erika
- Kulisity Mária
- Lőrincz György
- Pál Lajos
- Pethő Róbert

# SZAKIRODALOM

## Tálné Molnár Erika: Munkáltató kártérítési felelőssége (Budapest, 2009, Complex Kiadó)

A *Tematikus bírósági döntések* sorozat harmadik kötete a munkáltató kártérítési felelősségével kapcsolatos bírói gyakorlatot mutatja be. A sorozat munkajogi tárgyú kötetei közül az első kötet a rendes és rendkívüli felmondások legfelsőbb bírósági gyakorlatát tartalmazta, a második kötet a munkajognak a munkaviszony megszűnésére és megszüntetésére vonatkozó további szabályaival kapcsolatos legfelsőbb bírósági ítéleteket dolgozta fel (*ismertetésüket lásd a Pécsi Munkajogi Közlemények 2009/1., illetve 2009/2. számaiban*).

Nem kétséges, hogy a munkajogviszony megszüntetésének jogintézménye mellett a munkajogi kárfelelősségnek van a legkiterjedtebb bírói gyakorlata, ennél fogva fokozott érdeklődés kíséri a tárgyban született bírói döntéseket mind a gyakorló szakemberek, mind a munkajogtudomány képviselői részéről. Joggal állítja ezért a szerző, hogy a bírói gyakorlatnak, a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiuma állásfoglalásainak, elvi jellegű döntéseinek és a Bírósági Határozatokban megjelent eseti döntéseinek ismerete elengedhetetlenül szükséges a munkáltató kártérítésére vonatkozó jogszabályok helyes értelmezéséhez. A bírói gyakorlat által kialakított elvek, jogszabály-értelmezések az egyes peres eljárásokban feltárt ítéleti tényállások tükrében jelennek meg, ezért a jogalkalmazás számára elengedhetetlenül fontos, hogy az iránymutató ítéleteket megismerhesse. Az ítélkezési gyakorlat a Legfelsőbb Bíróság aktuális ítéletein keresztül vizsgálható, mivel ezeken keresztül bepillantást nyerhetünk az alsóbb bíróságok jogértelmezésébe is, valamint a feleknek a keresettel kapcsolatos álláspontjába.

A szerző vizsgálódását az eddigi kötetekhez hasonló szisztematikussággal végzi el, most sem marad el a kötet elejéről a jogintézményi összefoglaló, mely az eddigiekhez hasonlóan lényegre törő, ugyanakkor a legfontosabb jogelveket jól összefoglaló és bemutató áttekintés. Nem marad el e bevezetőben a magyar munkáltatói kárfelelősségi rendszert átfogó, 2009-ben született alkotmánybírósági döntésnek az említése sem, mely hatályon kívül helyezte azt a szabályt, mely szerint a legfeljebb tíz fő főfoglalkozású munkavállalót foglalkoztató természetes személy (magánszemély) munkáltató a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos káráért csak vétkessége esetén felel.

Elsőként a munkáltatói kárfelelősség tényállásának két legfontosabb kérdése kerül bemutatásra: a munkaviszonnyal összefüggés és a működési körön kívül eső elháríthatatlan ok. A legtöbb ítélet a munkaviszonnyal összefüggés kérdését érinti: a jogesetek jól mutatják a munkáltató felelősségének kártelepítési jellegét. A fertőzést okozó kullancscsípés, a közvetett okozati kapcsolat kártérítést megalapozó jellege, a betegségnek a munkaviszonnyal való összefüggése valószínűsítése ezt az elvet jól példázzák.

A 61–71. számmal közölt ítéletek a nem vagyoni kár problémáját mutatják be. Az ítéletek bepillantást engednek a nem vagyoni kárösszeszerűségének problémájába is, át-

tekintve ezeket a döntéseket az olvasó képet kaphat a munkavállalói igényekről és a bíróságok által megítélt összegekről egyaránt.

A kárfelelősségi szabályok gyakorlati alkalmazásába az olvasó azzal kap teljeskörű betekintést, hogy áttanulmányozza a részoki összefüggésnek, a munkavállaló vétkes közrehatásának a kármegosztásának a gyakorlati problémáit (34–45. szám alatt közölt esetek).

A magyar munkajogi kárfelelősséggel kapcsolatos bírói gyakorlatban különös jelentősége van az úgynevezett szakaszos elévülés jogintézményének; az elv tanulmányozását segítik a 84–90. szám alatt közölt jogesetek.

Az összeállítást végigolvasva joggal merülhet fel az olvasóban a kérdés, hogy a munkavállalói kárfelelősséggel kapcsolatos bírói gyakorlat feldolgozása szerepelhet-e a szerző, illetve kiadója tervei között. Annyi mindenesetre bizonyos, hogy hasonló szisztematikus és tanulságos feldolgozást szívesen vennénk a kezünkbe ebben a tárgykörben is.

*Bankó Zoltán*

## Nádas György: A felsőoktatásban dolgozó oktatók, kutatók munkajogviszonyának alapkérdései. (Debrecen, 2009, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Lícium-Art Kiadó)

Nádas György azonos című doktori értekezése képezte az alapját a Debrecenben megjelent kötetnek. Amint arra előszavában *Prugberger Tamás* professzor utal, ez a mű volt az első, amely doktori értekezésésként került megvédésre a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának doktori iskolájában. Egyetérthetünk az előszónak azzal a megállapításával, amely szerint Nádas György munkája hiánypótló jellegű. Valóban az, hiszen annak ellenére, hogy a felsőoktatás különböző (oktatáspolitikai, szervezési-vezetési, képzési, igazgatási stb.) aspektusaival foglalkozó kötetek és tanulmányok szép számmal látnak napvilágot, az intézményrendszer jogi kérdéseivel foglalkozó dolgozatok ritkaságszámba mennek,<sup>1</sup> a felsőoktatásban való foglalkoztatás tudományos igényű feldolgozása pedig lényegében hiányzik. (Erre egyébként maga a szerző is utal, amikor előszavában dolgozatának tudományos forrásait tárja fel.) Az erre irányuló első kísérlet volt Nádas György értekezése, illetve a közelmúltban megjelent kismonográfia.

A mű második és harmadik része – vélhetően – a szűkebb tárgykör megalapozását szolgálja, amennyiben egyrészt a magyar felsőoktatás legújabb kori fejlődését, másrészt a nemzetközi környezetet (több ország modelljét) vizsgálta a szerző. Az előbbi vonatkozásban úgy véljük, hogy – noha e rész számos értékes és összegző jellegű megállapítást rögzít a hazai felsőoktatási rendszerről – a történeti fejlődés célirányosabb is lehetett volna, azaz határozottabban koncentrálna a dolgozat a felsőoktatás foglalkoztatási viszonyaira. Ez annak ellenére így van, hogy a szerző által közölt adatok és bemutatott folyamatok kétségtelenül jelentős, ám közvetett hatással bírnak a felsőoktatási foglalkoztatási viszonyokra. Ebből a szempontból lényegesen célratörőbb (tárgyszerűbb) az összehasonlító rész, amely határozottan koncentrálna a felsőoktatási rendszerek foglalkoztatási megoldásaira (szemben a rendszerek általános, illetve szervezeti jellemzőivel).

A kismonográfia negyedik része nemcsak a szűkebb téma vonatkozásában lényeges, de általános munkajogi rendszertani szempontból is figyelemre méltó szerzői álláspontot jelenít meg (a közalkalmazotti jogviszony jellegével, rendszertani indokoltságával, a szabályozási struktúra átalakítására vonatkozó – megalapozott – elképzelésekkel). A szerző itt foglal állást az ún. egységes közszolgálat kérdésében is – megítélésünk szerint ugyancsak helytállóan. Az egyetemi autonómia és a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyok relációjának vizsgálata talán azért nem hozott látványosabb eredményt, mert úgy tűnik, hogy hiányzik a szerző autonómia-konceptiója, vagy legalábbis a dolgozat ezt nem tette egyértelművé.

---

<sup>1</sup> Említésre méltó Kocsis Miklós közelmúltban megjelent tanulmánya. Kocsis Miklós: Köztes szervezetek a felsőoktatási igazgatásban. *Közjogi Szemle*, 2010. március, 53.



A dolgozat különös része, azaz a foglalkoztatási viszonyok részletes vizsgálata tulajdonképpen az ötödik részben kezdődik. Ennek háttereként a szerző e rész elején – igen találóan – a magyar felsőoktatás közelmúltbeli expanziójára vonatkozó adatokat közöl. Nem kétséges, hogy a foglalkoztatási viszonyok mikénti szabályozásának háttérében tendenciáját tekintve ez a folyamat húzódik meg. Utalunk arra, hogy a legutóbbi években számos foglalkoztatási szabály-módosítást – megítélésünk szerint – éppen egy markáns expanzió-ellenes felsőoktatás-politika látszott megalapozni.

Az említett különös rész anyaga a szerző jelentős gyakorlati tapasztalatairól is árulkodik, amennyiben igen jó érzékkel irányítja a figyelmet a felsőoktatás munkajogának akut panaszaira (pl. a jogviszonyok időtartamának, a munkaidő meghatározásának, a pályázati rendszernek a kérdéseire). Napjaink jogalkalmazási gyakorlatának fényében különösen figyelemre méltó az egyetemi, főiskolai tanárok jogviszony-megszüntetésének specialitásaival foglalkozó fejezet. A szerző álláspontját e vonatkozásban magunk is osztjuk, ugyanakkor jelezzük, hogy a probléma még talán szélesebb körű a dolgozatban érintettnél. Erre utal a Legfelsőbb Bíróság egy közelmúltbeli ítélete egy pécsi jogászprofesszor felmentése kapcsán,<sup>2</sup> de várhatóan számos más intézményben is hasonló tárgyú peres eljárások elé nézünk.

Egyetértünk a szerzőnek azzal a koncepciójával, hogy a hatodik részben a felsőoktatási intézmények vezető testületeinek hatáskörei fényében (is) vizsgálja az intézményi autonómia kérdéseit. A mű ezt követően részletesen feldolgozza a nem oktató munkakörben foglalkoztatottak jogállására vonatkozó szabályokat.

A dolgozat összegző következtetései tulajdonképpen kitűnő vitaindító gondolatok. Őszintén bízunk abban, hogy a felsőoktatás foglalkoztatási viszonyait érintő vita ezek nyomán (is) valóban elindul. Úgy véljük, hogy a munkajogászok őszintén üdvözölhetik a szerző kutatási törekvéseit és eredményeit.

*Berke Gyula*

---

<sup>2</sup> Elemzését ld. Petrovics Zoltán: Tremmel Flórián ügye a Legfelsőbb Bíróságon (Az egyetemi tanárok felmentésének kérdéséről). *Jogesetek Magyarázata*, 2010/1., 25. A Legfelsőbb Bíróság álláspontját számos kritikával illető dolgozat megállapításaival összességében egyetérthetünk, azonban egy igen lényeges rész kérdésben, nevezetesen a felsőoktatási intézmények belső szabályzatainak norma-természetével (közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabály jellegével) kapcsolatosan tett megállapításokkal semmiképpen.

## Prugberger Tamás – Kenderes György: A munka- és közszolgálati jog intézményrend- szerének kritikai és összehasonlító jogi elemzése. (Miskolc, 2009, Novotni Kiadó)

A kötet címéből kitűnően a miskolci szerzőpáros rendkívül széleskörű tematikus igényvel lépett fel, amennyiben két önmagában is igen kiterjedt és összetett jogterület alapintézményeinek kritikai és komparatív elemzését ígerte. E célkitűzés talán kissé túlzó is, különösen annak fényében, hogy az ismertett kötetet tankönyvként adta közre a kiadó (és a tankönyvként való használat érdekében az egyes fejezetek végén értékes forrás- és irodalomjegyzéket is találunk, elsősorban a hazai szakirodalomra kiterjedően). Kétségtelen ugyanakkor, hogy a szerzők biztos kézzel válogattak a munkajog napjainkban leglényegesebbnek tekinthető strukturális és alapvető elvi problémái közül.<sup>3</sup>

Az elsősorban tananyagként való felhasználás érdekében kerültek a műbe a bevezető fejezetek, amelyek a munkajog általános elvi kérdéseire, történeti fejlődésére, a jogágiságra vonatkozó általános tanokat foglalják össze.

A tulajdonképpeni kritikai és összehasonlító elemzés a könyv negyedik fejezetétől, azaz a magyar munkajog rendszerének és elveinek az európai munkajogi szabályozás fényében való bemutatásától kezdődik. Minden bizonnyal vitára ad majd okot a szerzők munkajogi alapelv-katalógusa, amely inkább az Mt. Bevezető Rendelkezései körében található általánosnak mondható szabályok (generálklauzulák) bemutatása, mintsem munkajogunk rendszerképző eszméinek feltárása és elemzése.

A kötet második része az individuális munkajog és közszolgálati jog alapintézményeit tárgyalja abban a szemléletben, hogy mintegy párhuzamba állítja a két jogterület azonos vagy hasonló (funkciójú) intézményeit. Ez didaktikailag kétségtelenül sikeres módszer, amely a másik jogterület sajátosságainak fényében mutatja fel az egyes intézmények jellegzetességeit. Újszerűnek mondható a hazai irodalomban a szerződést biztosító mellékkötelezettségek, illetve a munkajogviszonyhoz/közszolgálati jogviszonyhoz tapadó egyéb kötelezettségek felvetése és rövid elemzése. Kissé talán szűkszavúnak tűnik az egyébként rendkívül kiterjedt európai bírósági gyakorlattal rendelkező jogutódlási problémakör tárgyalása, különösen az újabb bírósági ítéletek fényében. Ehhez kapcsolódik az a megjegyzés, hogy a kérdéshez kapcsolódó hazai kezesi felelősségi szabály tárgyalása (a 169. oldalon) alapvetően eltér a hazai és nemzetközi szakirodalom felfogásától és a szerző álláspontok valószínűleg jóval túlterjeszkednek a közösségi jogalkotói szándékon.

---

<sup>3</sup> Prugberger Tamás tollából a közelmúltban vehetett kezébe az olvasó hasonló kritikai szemléletű munkajogi kötetet. Ld.: Prugberger Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberális globalizálódó gazdaság. Miskolc, 2008, Bibor Kiadó. Ismertetését ld. a PMJK 2009. évi júniusi számában.

A jogviszonyok tartalmával a műnek több fejezete is foglalkozik, áttekinthető szerkezetben, illetve tematikában. Ezek közül kiemelésre kívánkozik a munkaidőre, illetve a díjazásra vonatkozó két fejezet. Előbbivel kapcsolatban megjegyezzük azt is, hogy noha több kritikai megállapítással is egyetértünk, ám az ún. készenléti jellegű munkával kapcsolatban hiányoljuk a szerzők egyértelmű állásfoglalását (a 140. oldalon érintett kérdésben), hiszen – megítélésünk szerint – a hazai munkaidő-szabályozás egyik alapvető elentmondása a munkaidő mértékére vonatkozó, e körben érvényesülő speciális szabály.

A mű tizedik fejezete az ún. atipikus munkajogviszonyokra vonatkozó európai és magyar munkajogi szabályozást tekinti át, megemlítve a 2008/104/EK számú irányelv hatályba lépését is. Mindazonáltal hiányérzetet kelt, hogy az említett irányelvből folyó jogharmonizációs kötelezettség elemzésével, illetve a hatályos hazai szabályozás ebből következő dilemmáinak bemutatásával (pl. az ún. ekvivalencia elv alkalmazásából adódókkal) adósak maradtak a szerzők (a munkaerő-kölcsönzés problematikájának csaknem teljes körű bemutatása mellett).

Terjedelmileg (nem tematikusan) talán kissé szűkszavúnak tekinthetők a jogviszonyok megszűnésével/megszüntetésével kapcsolatos fejtegetések, különösen a felmondási tilalmak és korlátozások elemzése tekintetében. Ehhez képest rendkívül alaposan tárgyalják a szerzők a kollektív munkajog viszonyait, ideértve azok elméleti és gyakorlati/szabályozási vonatkozásait is. Különösen figyelemre méltók az ágazati párbeszéd bizottságokkal kapcsolatos megállapítások (a kézirat lezárásakor még csak az erre vonatkozó törvényjavaslat ismeretében). Több jogpolitikai jellegű megállapításuk vitatható, ám az semmiképpen, hogy határozott álláspont látszik kibontakozni e megállapítások mögött.

A munkajogi tematika a munkaügyi viták tárgyalásával teljeseedik ki, amelyet a munkaharci eszközök bemutatása zár le. E körben is egyértelmű de lege ferenda javaslatokkal találkozunk.

Amint arra utaltunk, a jogász alapképzésben alkalmazható munkajogi tankönyv tematikus kereteit messze meghaladja a Prugberger Tamás és Kenderes György munkája, ám minden bizonnyal jelentős szakmai, illetve tudományos érdeklődésre tarthat számot.

*Berke Gyula*