

Pécsi Munkajogi Közlemények

III. évfolyam • II. szám • 2010. november



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
berke@ajk.pte.hu

A szerkesztőség címe:

Levélcím: 7622 Pécs, 48-as tér 1.

Telefonszám: 72/501-500/3223

Fax: 72/501-500/3181

spengler@ajk.pte.hu

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.,

JUSTIS Tanácsadó Bt.

HU ISSN 1789-7637

E számunk szerzői:

José João Abrantes

Professor, Faculty of Law of Universidade Nova de Lisboa

Bankó Zoltán

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Berke Gyula

egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Berki Gabriella

Ph.D. hallgató, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Horváth István

ügyvéd

Jónás Tünde

ügyvédjelölt

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*

Rita Canas da Silva

Doctoral Candidate, Faculty of Law of Universidade Nova de Lisboa

Takács Gábor

ügyvédjelölt, Dr. Kovács László Ügyvédi Iroda

TARTALOMJEGYZÉK

Tanulmányok

- José João Abrantes – Rita Canas da Silva: Freedom of contract and law: Geographical mobility clauses in Portuguese Labour Code* 7
- Horváth István: Munkajogi triangulum I.* 13
- Jónás Tünde: Véleménynyilvánítási szabadság a munkaviszonyban* 23
- Kajtár Edit: Az ILO sztrájkgyakorlata* 49

Európai munkajog

- Berke Gyula: Magyar munkajogi tárgyú ügy az Európai Bíróság előtt* 81

Jogalkalmazás

- Bankó Zoltán: A munkajogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában.* 93

Magyar Munkajogi Társaság

- Takács Gábor: Kényszerek és lehetőségek a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/104/EK irányelv átültetésében (Kártyás Gábor előadása)* 99

Szemle

- Hatvani Zsolt doktori értekezése (*Berke Gyula*) 103
- trESS szeminárium Szegeden – fókuszban az új koordinációs szabályok (*Berki Gabriella*) 105
- Barakonyi Eszter doktori értekezése (*Kajtár Edit*) 108
- Fiatal munkajogászok 3. találkozója – 3rd Seminar for young researchers on European Labour Law and Social Law (*Kovács Erika*) 109
- Die Arbeitnehmermobilität in der EU – Munkajogi konferencia Pécsen (*Kovács Erika*) 111
- A XXX. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Munkajogi Szekciójának felhívása 114
- VII. Magyar Munkajogi Konferencia (Visegrád) 119

Szakirodalom

- Bankó Zoltán: Az atipikus munkajogviszonyok (*Kajtár Edit*) 127
- Roger Blanpain (ed.): European Works Councils – The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009. (*Kovács Erika*) 128
- Labour Law in Transition (*Kiss György*) 130
- Lőrincsikné Lajkó Dóra (szerk.): A Munkajogi és Szociális jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók harmadik konferenciája (Szeged) (*Berke Gyula*) 135
- Siebtes Göttinger Forum zum Arbeitsrecht (EuZA 1/2010) (*Berke Gyula*) . . . 137
- Thomas Blanke/Edgar Rose/Herman Voogsgeerd/Wijnand Zondag (eds.): Recasting Worker Involvement? Recent trends in information, consultation and co-determination of worker representatives in a Europeanized Arena (*Kovács Erika*) 141

TANULMÁNYOK

José João Abrantes – Rita Canas da Silva

Freedom of contract and law: Geographical mobility clauses in Portuguese Labour Code.

1. The Portuguese Labour Code of 2003¹ (hereinafter “PLC 2003”) assumed as one of its primary roles the reform of Labour Law *in order to promote its flexibility*. The Portuguese Labour Code of 2009² (hereinafter “PLC 2009”) followed the same line of direction.

However, the idea of flexibility in itself, at least from a particular perspective, might conflict with the social function and basic meaning of Labour Law. In fact, a certain concept of *flexibility* – which seems the one reflected in these Codes – addresses the labour rules in force and, due to its protective nature, responsibility for the weakness of the economy. Thus a request for a “new” Labour Law arises which, at least in accordance with a liberal perspective, should reassure the value of the individual contract and ensure more effective business management, greater *flexibility* and lower labour costs – even with a decrease of the employees’ guarantees, which are assumed as part of the causes of the current economic crisis or at least of the difficulties in overcoming it.

However, it may be just as incorrect to blame Labour Law for the failure of the market, as it would be inaccurate to state that the social essence and function of labour legislation has lost its meaning and purpose. Both the protective feature and the characteristics of this branch of Law are still justified, since the concerns that were at its genesis still remain: substantial equality and protection of the weaker contracting party.

In many ways, the employment relationship remains as a *relationship of power-subordination*, in which the freedom of one of the parties (the employee) is likely to be endangered by the economic and social empowerment of the other (the employer). It is precisely this recognition of the substantial inferiority of the employees’ position that underlies not only the existing legal order, but also the importance given by the Portuguese Constitution to employees’ rights³.

2. Labour Law has developed since equality between employer and employee was merely a *fiction*. Legal intervention was justified early in the field of labour relations given (i) that the employee arises as the weaker party in the contract and (ii) the real possibility of employers abusing powers given by the contractual framework. The genesis of this branch of Law is, therefore, connected to a *relevant protective nature*. Such a nature was enhanced through the interplay between law and collective autonomy – a way to offset the employer’s factual prevalence and to narrow possible abuses.

¹ Approved by Law n. 99/2003 of August 27, regulated by Law n. 35/2004, of July 29.

² Approved by Law n. 7/2009 of February 12.

³ Article 53 of the Portuguese Constitution safeguards employees’ right to job security and forbids dismissals without just cause or for political or ideological reasons.

The collective autonomy and the imposition of limits on the powers of the employer led to the current legal framework – which includes job security, the limitation of working hours, weekly rest and holidays, recognition of trade union activity, the right to strike, the right to collective bargaining, social protection during unemployment, statutory minimum wage, etc. – up to the recognition of the constitutional importance of Labour Law’s fundamental issues and principles.

3. Such fundamental principles, as foreseen in the Constitution, basically reflect the idea that this branch of law is concerned primarily with the employee as a person and to its rights, whether individual or collective. In view of the Constitution, Labour Law must accept not only that the *personality* of the employee is closely involved in the contractual exchange, but also that employment is essential for human dignity and free development of personality: employees’ *fundamental rights* must be seen as basic and structural components of the employment contract. Therefore, the primary role of Labour Law must be the protection of such rights: not only employees’ specific rights – mainly their collective rights – but also their rights as persons and citizens who enter into an agreement and join an enterprise. This function requires limits on the powers given to employers.

4. However, in many aspects, labour legislation ends up following a direction that could be seen as somehow detached from the constitutional demands: (i) while these demands foresee limitations on the powers granted to employers in order to sustain values that are considered superior – as embodiments of the principle of human dignity; (ii) the legislation carries out a general increase of the powers given to the employer and a corresponding increase in the employees’ legal dependence.

For most, this happens in areas where minimum legal protection would be most expected; for example, in the area of mobility, where powers given to employers were significantly increased recently. The law even allows that, in certain cases and under certain conditions, the legal regime might be waived by agreement of the parties. The proper role of Labour Law is thereby distorted. In fact, based on the recognition of the economic and social inequality of the parties and on the consequent need to protect the weaker party, the employment regulation intends to counteract this status, seeking, as much as possible, an equitative balance between the powers granted to the parties. This perspective might be exemplified by the relationship between law and the freedom of contract in what concerns geographical mobility clauses in the PLC 2009.

5. Prior to PLC 2003, article 24, n 1 of Decree Law n. 49.408, of November 24, 1969, regulated geographical mobility. Although this Act is no longer in force, the discussions on the topic go back to that time. In fact, that provision caused great doctrinal controversy concerning its nature (either mandatory minimum or discretionary). It stated the exceptions to geographical irremovability, foreseen in article 21, n. 1, e): “*The employer, unless otherwise stipulated, may only transfer the employee to another workplace if such a transfer does not cause serious harm to the employee or if it arises from the total or partial movement of the undertaking where the employee performs his activity*”. The question was to decide what

meaning should be assigned to the expression “*unless otherwise stipulated*”. Would it provide a default regime, *i.e.*, freely modifiable by the parties, whether more favourable or less favourable to the employee? Or, on the contrary, it stated a mandatory minimum regime – which normally characterises labour rules – according to which the parties could reduce or even eliminate the chances of unilateral transfer of employees, but no longer extend such a possibility?

Article 24, n 1 of Decree Law n. 49.408 was most likely drafted in order to state a mandatory minimum regime. In accordance, the expression “*unless otherwise stipulated*” would only grant the parties the power to reduce or exclude the possibility of an individual transfer. It was also sustained that the security of irremovability, foreseen in article 21, n. 1, e), would otherwise be empty of useful meaning and that an unlimited mobility clause would hardly be compatible with the constitutional guarantee of job security, in what regards conservation of substantial conditions of work⁴. Several authors have argued for this position.⁵

The majority understood, however, that the expression “*unless otherwise stipulated*” used to foreseen a default regime, freely modifiable by the parties, whether more favourable or less favourable to the employees. Otherwise, such an expression would be unnecessary, since the mandatory minimum nature of labour provisions would arise from article 13, n. 1 of the same Act.⁶

6. PLC 2003 removed all doubts: article 315, n. 1 and n. 2 foresees the requirements for individual and collective transfers. Subsequently, n. 3 states that “*by agreement, the parties may extend or restrict the power granted in the preceding paragraphs*”; and article 316, n. 2 provided a similar option for temporary transfers.

PLC 2009 found the same solution: after providing, in article 194, n. 1, the situations in which the employer may transfer an employee to another workplace, n. 2 states that “*the provisions foreseen in the former paragraphs may be extended or restricted by agreement of the parties, which expires after two years, if not enforced*”. Here lies the regulation of geographical mobility clauses, as those in which “the employer reserves himself the right, in the future, of transferring the employee to another workplace”.⁷ The possibility of transfer of the employee may thus be extended by individual contract. The role of the employment contract in promoting geographical mobility is valued; autonomy and contractual freedom are reinforced. However, this clearly turns the “guarantee” of irremovability into merely an option.

⁴ José Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa, anotada*, 4ª ed., Coimbra, 2007, 713.

⁵ José Barros Moura, *Compilação de Direito do Trabalho – sistematizada e anotada*, 1980, p. 92; João Leal Amadó, “Inamovibilidade: uma garantia supletiva?”, *Questões Laborais*, n.º 3 (1994), 175 ff.

⁶ Bernardo Lobo Xavier, “O lugar da prestação de trabalho”, *Estudos Sociais e Corporativos*, n.º 33 (1970), p. 25; Mário Pinto, P. Furtado Martins e A. Nunes de Carvalho, *Comentário às leis do trabalho*, I (1994), p. 121 ff; e António Monteiro Fernandes, *Direito do Trabalho*, 11.ª ed., 1999, 414 ff.

⁷ Joana Nunes Vicente, “Cláusulas de mobilidade geográfica: vias de controlo possíveis”, *Questões Laborais*, n.º 27 (2006), 61-90 (64).

7. These clauses are therefore admissible under the PLC 2009. The doctrine nevertheless restricts its validity to comply with certain principles, e.g., good faith, employers' legitimate interests in the transfer and geographical limits, considering any clause that provides an unlimited power of transfer to be illegal⁸. Ultimately, the limits that arise from the fundamental principles of good faith and prohibition of abuse of rights demand that neither mobility nor irremovability may be absolute. Therefore, (i) a mobility clause that relies on the decision of an employee's individual transfer upon the pure will of the employer, or (ii) a clause of absolute irremovability of an employee even in the case of movement of the undertaking where the employee performs their activity will not be accepted.^{9/10}

It is also of great importance to take different constitutional values into account, for example, freedom of economic initiative (which includes freedom of choice of a place of business) and guarantee of job security (which has a geographical dimension, protecting the employee from arbitrary changes in the workplace) or a balance between professional and personal or family life.

Moreover, a clause whereby the employer could, at any time and for any reason, transfer an employee to another workplace would conflict with article 280 of the Portuguese Civil Code, which demands a minimum of determinability in order to assure the validity of a contractual clause. Such a provision would, therefore, be null and void.

Good faith also requires that the use of geographical mobility shall meet organizational needs of the company¹¹ and that the employer does not exceed whatever necessary to achieve that interest. If the decision is made for reasons unrelated to that interest or is unreasonable, it will be deemed null and void.¹²

It should also not be forgotten that most mobility clauses are not subject to individual negotiation, but rather to mere acceptance from the employee, which result in the possible application of the Unfair Contract Terms Act. In fact, some of the problems that arise from the inclusion of mobility clauses in employment contracts may be solved through the legal regime of the Unfair Contract Terms – whenever mobility clauses were drawn up by contractual terms pre-formulated, even when partially traded.

Nevertheless, PLC 2009 foresees that the employer has the maximum period of two years to execute the transfer of place of work previously agreed (article 194, n. 2). Even if well intentioned – since it reduces the period in which the employer might exercise such powers – it might have a pernicious result, encouraging the employer to execute it just to avoid the expiry of the clauses.¹³

⁸ Catarina Carvalho, "A mobilidade geográfica dos trabalhadores no Código do Trabalho", *VII Congresso Nacional de Direito do Trabalho – Memórias*, Coimbra, 2004, 41-80 (51).

⁹ Albino Mendes Baptista, "Local de trabalho, cláusulas de mobilidade geográfica e cláusulas de sedentarização", *IX e X Congressos Nacionais de Direito do Trabalho – Memórias*, Coimbra, 2007, 337 ff.

¹⁰ João Leal Amado, "Local de trabalho, estabilidade e mobilidade: o paradigma do trabalhador *on the road*", *Temas Laborais*, 1.^a ed., 79, e *Contrato de trabalho*, 2009, 252.

¹¹ Albino Mendes Baptista, "Considerações a propósito das cláusulas de mobilidade geográfica", *Estudos sobre o Código do Trabalho*, 2.^a ed., 124.

¹² Joana Nunes Vicente, "Cláusulas de mobilidade geográfica ...", 89 ff.; P. Madeira de Brito, "Local de trabalho", in *Estudos do Instituto de Direito do Trabalho*, vol I (2000), 371; Catarina Carvalho, "A mobilidade geográfica dos trabalhadores ...", 51; Albino Mendes Baptista, "Considerações a propósito das cláusulas de mobilidade geográfica", *Estudos ...*, 124.

¹³ João Leal Amado, *Contrato de trabalho*, 253 ff.

8. Given the abovementioned, we may conclude that the rules on geographical mobility are a good example of the approach taken concerning the relationship between law and freedom of will. As an exception to the *pacta sunt servanda* principle (article 406 of the Portuguese Civil Code), these clauses increase contractual freedom and empower the employer with more extensive decision-making margins. We question, however, if the emphasis on autonomy and contractual freedom does not contradict, as a general rule, the natural commitment of Labour Law, as a regulatory tool for a relationship where the rights of one party (the employee) are often threatened by the powers granted to the counterparty (the employer).

* * *

José João Abrantes – Rita Canas da Silva: Szerződési szabadság és jog: A kiküldetés szabályozása a portugál Munka Törvénykönyvében

A 2009-es új portugál Munka Törvénykönyvének deklarált célja volt a rugalmasság támogatása. A rugalmasság igényét azonban összhangba kell hozni a munkajog alapvető rendelkezésével, mégpedig annak szociális funkciójával, konkrétan a munkavállaló támogatásával. A munkavállaló kiküldetése terén azonban az utóbbi időben jelentősen megnőtt a munkáltató rendelkezési hatalma. A jelenleg hatályos szabályozás szerint a munkáltató és munkavállaló megállapodhatnak abban, hogy eltérnek a kiküldetés jogszabályi előírásaitól. A szerzők felhívják a figyelmet arra, hogy ez által a kiküldetés jogszabályi korlátja nem jelent többé garanciát a munkavállaló számára. Ez a klauzula felveti a szerződések kiszámíthatóságának és jó erkölcsbe ütközésének kérdését is. Összességében a munkavállaló kiküldetése szabályozásának rugalmassága jól példázza a szerződési szabadság és a munkajog rendeltetése közötti ellentmondásokat.

Horváth István

Munkajogi triangulum I.

Gondolatok a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/14/EK irányelv magyar harmonizációjához¹

1982-ben rögzítették az Európai Közösség tagállamai, hogy a munkaerő-kölcsönzés „temporary work” néven illetett, a jogintézmény tartalmát nem éppen kifejező megjelölés tényleges konstrukciója a háromoldalú foglalkoztatási jogviszony, a „triangular employment relationship” alapján realizálódik.² Amikor Magyarországon még a szocializmus megreformálására kidolgozott új gazdasági mechanizmus állt a fókuszban, a Közös Piac országai már a munkaerő-kölcsönzés intézményesített bevezetésével foglalkoztak. Az 1960-as – 1970-es évek fordulóján kialakult konstrukció – a harmadik személy alkalmazásában álló személy munkaerejének ellenszolgáltatás fejében történő kölcsönbe vétele – mindhárom szereplő számára előnnyel kecsegtetett. A jogi adminisztrációt és ezek költségeit tekintve (pl. álláshirdetés, pályázat, szerződéskötés és elbocsátás) egyszerűbben jutottak megfelelő munkavállalókhöz az átmeneti munkaerő-igény problémájával küzdő munkáltatók. Munkavállalói optikán keresztül szemlélve ideiglenesen munkához jutottak a munkaerőpiacról kiszorultak vagy a tartós foglalkoztatást egyébként nem vállalók és mindezzel kialakult egy szolgáltatás, egy új „iparág”: a munkaerő-kölcsönzés.

A kölcsönzés profiljának részbeni megváltozása mellett hosszú, 26 éves vajúdas vezetett a munkaerő-kölcsönzés közösségi szabályozásának megalkotásáig. A 1982-ben készült el az első tervezet, az ezredfordulón az európai szociális partnerek a Római Szerződés 138–139. szakasza alapján – a részmunkaidőhöz és a határozott idejű munkaviszonyhoz hasonlóan – maguk próbálták megállapodni a munkaerő-kölcsönzés közösségi szintű szabályairól. A tárgyalások kudarcát követően az Európai Bizottság 2002-ben ismét kezébe vette a szabályozás előkészítését. Végül több tervezet megvitatása után a tagállami érdekkellentéteteket – különösen a kölcsönzött és a kölcsönbevevő saját munkavállalói közötti egyenlő bánásmód tekintetében – elveiben nem feltétlenül koherens módon feloldó uniós norma, a 2008/104/EK irányelv a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről (továbbiakban: irányelv) elfogadásra került. Írásunkban – a szabályozás hazai történetének rövid kritikái áttekintését követően – az irányelv és a harmonizáció előtt álló magyar jog kapcsolatára koncentrálnunk, illetve szabályaink megfelelőségére, a módosítások szükségés és lehetséges irányaira.

¹ Az írás a 2010. április 16-án a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézete által rendezett „Implementation of labour law directives into the national law in the East European Member States” című Konferencián elhangzott „EU Labour Law requirements - Hungarian solutions and dilemmas” előadás alapján készült.

² Dr. Bankó Zoltán: Az Európai Unió munkajoga – A munkaerő-kölcsönzés, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 444. (Szerk.: Dr. Kiss György)

I. A magyar munkaerő-kölcsönzés szabályozása – az atipikus a tipikus alternatívája?

A munkaerő-kölcsönzés már intézményesített szabályozása, 2001. előtt megjelent a hazai munkaerő-gazdálkodásban, a kirendelés intézményét használták – és használták ki – az egykori de facto kölcsönbeadók és vevők. A Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) 2001-es módosítása előtt hatályos szabályai sem időtartamban, sem a tulajdonos személyére tekintettel nem korlátozták a kirendelést, így munkaviszony létesítése helyett a munkaerő kirendelőtől történő bérlése nem csak átmeneti megoldást jelenthetett.³

A munkaerő-kölcsönzés jogintézményét bevezető 2001. évi XVI. törvény⁴ miniszteri indokolása kifejezetten hangsúlyozta a munkaerő-kölcsönzés keretén belüli foglalkoztatás ideiglenes jellegét, a rövid időtartamú, átmeneti munkaerő-igény kielégítését. A jogalkotói koncepció ugyanakkor nem tükröződött a kölcsönzés tételes törvényi szabályozásában. Klasszikus szerepétől eltérve, a határozatlan idejű munkaviszony egyenértékű alternatívájaként került az Mt-be a munkaerő-kölcsönzés. Egyfelől az Mt. 2001 óta sem tartalmaz szabályt, amely meghatározná, milyen okokból, és/vagy milyen időtartamra lehet kölcsönözni munkaerőt. Másrészt, az említett 2001-es Mt. módosítás e mellett a kölcsönzött és a kölcsönbevevő saját munkavállalói között a foglalkoztatás feltételei vonatkozásában egyáltalán nem rendelkezett az egyenlő bánásmód követelményéről. Mindez lehetne csupán elméleti kritika, ugyanakkor az irányelv éppen ezen két jogintézmény vonatkozásában – a kölcsönzés ideiglenességének és az egyenlő bánásmód megkövetelésével – szorít leginkább a nadrágszíjon, amely nem csupán a kölcsönzés szabályainak módosításával, hanem ezzel együtt e foglalkoztatási konstrukció várható munkaerő-piaci át- és leértékelésével jár. Nem változtat ezen alapjaiban az sem, hogy az Mt. 2006-os módosítása a munka díjazása tekintetében fokozatosan és korlátozottan érvényesíti az egyenlő bánásmód elvét.⁵

Az irányelv átvétele változtatni fog a kölcsönzés alapeszméjétől egyébként eltérő lehetőséget biztosító hazai szabályozáson, amely nem akadályozza meg a jogalanyokat abban, hogy a munkaerő-kölcsönzést ne a határozatlan idejű, tartós és átmenetinek nem minősülő munkaviszonyok „kiváltására” használják fel. Ennek következménye, hogy Magyarországon a munkaerő-kölcsönzés az eredeti koncepciótól eltérő célok megvalósításának, illetve a kölcsönzés által eredetileg fel nem vállalt problémák kezelésének eszközévé válhatott.⁶ Nem egyedi jelenség, hogy miután a munkáltató - a munkavállalói egy jelentős

³ Az Mt. 20010. VI.30-ig hatályos szövege: „106. § (1) A munkavállaló a 105. §-ban foglalt feltételek szerint írásban ideiglenesen más munkáltatónál történő munkavégzésre is kötelezhető (kirendelés). Az ennek következtében felmerülő többletköltségeit a munkáltató köteles megtéríteni. (2) Az (1) bekezdésben meghatározott esetben meg kell jelölni a munkáltatói jogkör gyakorlóját is. Eltérő megállapodás hiányában a munkaviszonyból származó jogok és kötelezettségek azt a munkáltatót illetik meg, illetve terhelik, amelyhez a munkavállalót kirendelték. A munkaviszony megszüntetésének jogát csak a munkavállalót kirendelő munkáltató gyakorolhatja.”

⁴ Az Mt. valamint az ezzel összefüggő törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2001. évi XVI. törvény.

⁵ 2005. évi CLIV. Törvény a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint egyéb munkaügyi tárgyú törvények módosításáról.

⁶ Dr. Petrovics Zoltán: Hogyan éljük túl a válságot? A munkaerő-kölcsönzés: Csodaszer vagy tünetek kezelése? 19. Országos HR Konferencia és Kiállítás, 2009. május 12-14. Budapest, kézirat.

részének munkaviszonyát közös megegyezéssel megszünteti, a rá következő napon egy általa kijelölt kölcsönbeadón keresztül „visszakölcsönzi” őket.⁷

A nyugat-európai tapasztalatok alapján megemlítik, hogy a kölcsönzésen keresztül olyanok is munkához juthatnak, akik a tipikus munkaviszony keretein belül nem kaphatnának állást. Ez a megállapítás Magyarországra korlátozottan érvényes, a foglalkoztatás ugyanis a munkaerő-kölcsönzés révén inkább átstrukturálódik, mint bővül: a tipikust váltja fel az atipikus, a munkavállalónak stabilitást nyújtót, a kevésbé stabil foglalkoztatás.⁸ A kölcsönzés hazai „funkcióévesztése” a próbaidős foglalkoztatás kiváltásával összefüggésben is megmutatkozik. Nem példa nélküli, hogy az Mt. 81. §-ában rögzített, legfeljebb három hónapos próbaidőre vonatkozó rendelkezés legális megkerülése érdekében a munkáltató a pályázót előbb a kölcsönbeadón keresztül foglalkoztatja. A kölcsönzés intézménye ekkor „kvázi próbaidőként” funkcionál.⁹

A fenti példák alátámasztják az Mt. kölcsönzéssel kapcsolatos szabályozási ambivalenciáját. Egyfelől számos, a tipikus munkaviszonyban biztosított munkavállalói jogsultságot – éppen a kölcsönzés atipikus sajátosságára figyelemmel – a törvény kizár vagy az általánostól eltérő tartalommal állapít meg¹⁰, másfelől viszont – miután a határozatlan idejű kölcsönzés megengedett, kialakult egy „másodosztályú” munkavállalói kör, amely gyengébb védelmi pozícióval rendelkezik, mint a kölcsönvevővel határozatlan időre munkaszerződést kötők, anélkül azonban, hogy munkaviszonyukat az ideiglenesség jellemezné.

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) értelemszerűen a hatályos helyzetre tekintettel kíván „igazságot tenni”, ugyanakkor a kölcsönzött munkavállalók általános munkajogi védelmének kimondása különösen az irányelv átvételét követően visszaüthet. Az atipikus a törvény szerint is különös lesz – figyelemmel a kölcsönzés irányelv általi ideiglenes keretek közé szorítására. Különösen fajsúlyos e tekintetben az AB-nek a felmondási tilalmakat a kölcsönzött munkavállalókra kizáró törvényi szabállyal kapcsolatban meghozott határozata. Az indokolást fellapozva az AB leszögezi: az Mt. a munkavégzésben való akadályoztatás okainak és következményeinek egyformán kitett munkavállalók között alkalmazott különbségtételt azzal, hogy az Mt. 90. §-ban foglalt tilalmakat kizárta a kölcsönzött munkavállalókra. Ezzel azonosan sérülékeny, munkaerő-piaci pozíciójukat illetően azonos okok miatt kiszolgáltatott helyzetben lévő munkavállalók között tett - alkotmányosan indokolhatatlan - különbséget. A határozat szerint a védelem kizárása nem támasztható alá a kölcsönzéses foglalkoztatás időszakos jellegével, a kölcsönbeadó munkáltató korlátozott foglalkoztatási lehetőségeivel, nem állítható, hogy a nagyobb munkabiztonságot jelentő kedvezményezés a hagyományos jogviszonyban állókra nézve indokoltabb lenne. A megkülönböztetésnek nem állapítható meg a tárgyi-lagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, alkotmányellenes diszkriminációt valósít meg, ezért az AB az Mt. 193/P. § (1) bekezdése „86/A. §-96. §-ai” szövegrészből a 90. §-ra

⁷ Dr. Kártyás Gábor: Munkaerő-kölcsönzés a közösségi irányelv elfogadása után, Munkaerő-kölcsönzés a közösségi irányelv elfogadása után, in: Kérdések és válaszok, 2009. február (V. évf. 2.), 28.

⁸ Mihály Ildikó: Atipikus foglalkoztatási formák – szakszervezeti szemszögből. Interjú Pataky Péterrel, az MSZOSZ elnökével, Munkaügyi Szemle 2009/1, 7.

⁹ Dr. Petrovics Zoltán: i.m.

¹⁰ Lásd az Mt. 193/P. §-át!

vonatkozó rendelkezést megsemmisítette. Azaz valamennyi, az Mt. által biztosított felmondási tilalom hatálya kiterjed a kölcsönzöttek munkaviszonyára is.¹¹ A szociális érzékenységet megőrizve, mindez mégis aránytalan védelmet jelenthet majd a jogharmonizációt követően az Mt. szerint is csak ideiglenesen kölcsönözhető munkavállalók esetén.

II. Cikkről cikkre

A következőkben a teljes irányelvet áttekintjük. Idézzük, azokat a hazai jogszabályokat – lábjegyzetben számuk és a vonatkozó paragrafus és bekezdés megjelölésével –, amelyek már most is megfelelnek a direktíva követelményeinek. Szükségszerűen azokkal a rendelkezésekkel foglalkozunk részletesebben, amelyek belső jogunk módosítását igénylik – vagy legalább is megfontolásokra készítetnek. Valamennyi belső címet követően dőlt betűvel idézzük az irányelv cikkelyét, majd ezt követően mélyedünk el a magyar jogba. Következtetéseink megfogalmazásakor figyelemmel voltunk Bankó Zoltán és Berke Gyula tanulmányára, melyet 2009-ben az akkori Szociális és Munkaügyi Minisztérium megbízásából készítették.¹²

1. A közösségi szabályozás célja

2. cikk Ezen irányelv célja a kölcsönzött munkavállalók védelmének biztosítása és a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzés minőségének javítása, az 5. cikkben¹³ meghatározott egyenlő bánásmód alapelveinek a kölcsönzött munkavállalókra való alkalmazása és a munkaerő-kölcsönzők munkáltatóként való elismerése révén, figyelembe véve, hogy meg kell teremteni a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzés igénybevételét szabályozó megfelelő kereteket a munkahelyteremtéshez és a rugalmas munkavégzési formák kialakításához való eredményes hozzájárulás érdekében.

Felborítva a sorrendet, a 2. cikk interpretálásával kezdünk, mert a tételes rendelkezések előtt indokolt megvizsgálni a jogalkotó feltehető akaratát. Az irányelv – a munkaerő-kölcsönzés intézményének elismertetése mellett – kettős célkitűzést tartalmaz, hasonlóan az ún. „flexecurity” utóbbi időben sokat hangoztatott uniós követelményéhez, amely egyszerre kívánja meg a tagállami szabályozás rugalmasságát és biztonságát. A kölcsönzött munkavállalók negatív diszkriminációjának megszüntetése, védelmük biztosítása mellett az irányelv a kölcsönzésnek foglalkoztatás-politikai szerepet szán, elismerve annak lehetséges pozitív munkaerő-piaci hatását.

¹¹ 67/2009. (VI. 19.) AB határozat.

¹² Bankó Zoltán – Berke Gyula: A munkaerő-kölcsönzés és a távmunka szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon. Pécs, 2009 kézirata.

¹³ Az egyenlő bánásmód alapelve.

2. Az irányelv hatálya

1. cikk

(1) Ez az irányelv a munkaerő-kölcsönzőkkel kötött munkaszerződéssel rendelkező vagy ott munkaviszonyban álló munkavállalókra vonatkozik, akiket a kölcsönvevő vállalkozásoknál való ideiglenes, az adott vállalkozás felügyelete és irányítása melletti munkavégzésre kölcsönöznek ki.

(2) Ez az irányelv minden olyan, gazdasági tevékenységet folytató köz- és magánvállalkozásra vonatkozik, amely munkaerőt kölcsönöz, illetve kölcsönzött munkaerőt vesz igénybe, függetlenül attól, hogy a vállalkozás nyereségérdekelt-e.

(3) A tagállamok – a szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően – úgy rendelkezhetnek, hogy ez az irányelv nem vonatkozik a meghatározott állami vagy államilag támogatott szakképzések, beilleszkedési vagy átképzési programok keretében kötött munkaszerződésekre vagy munkaviszonyokra.

3. cikk

(2) A tagállamok ezen irányelv hatálya alól nem zárhatnak ki munkavállalókat, illetve munkaszerződéseket és munkaviszonyokat kizárólag azon oknál fogva, hogy azok rész munkaidős munkavállalókra, határozott idejű szerződés alapján munkát vállalókra, illetve munkaerő-kölcsönzőkkel kötött munkaszerződéssel rendelkező vagy ott munkaviszonyban álló munkavállalókra vonatkoznak.

Még a célok előtt szól a direktíva a szabályozás hatályáról, mindezt meglehetősen tágan, szektor-semleges jelleggel határozza meg. A köz- vagy magánvállalkozásnak – kölcsönösen – gazdasági tevékenység keretében kell a munkaerőt kölcsönbe adni, illetőleg azt kölcsönbe venni. A gazdasági tevékenység fogalma az Európai Bíróság – elsősorban versenyjogi döntéseinek interpretációja alapján – bármely olyan tevékenység, amely magába foglalja egy adott piacon áruk, vagy szolgáltatások kínálását.¹⁴ Ugyanakkor egyrészt az államhatalom érvényesítéséhez kapcsolódó tevékenységek nem minősülnek gazdaságinak akkor sem, ha azt nem maga egy állami szerv, hanem – az állam által átruházott hatáskörben – egy másik szervezet gyakorolja, (pl. rendőri, katonai tevékenység, vámelőőrzés, légitörvényesség biztonságának fenntartása).¹⁵ Másrészt nem minősülnek gazdaságinak azok a tevékenységek, amelyek tisztán szociális természetűek (pl. közoktatás, kötelező állami egészségbiztosítás).¹⁶ A gazdasági tevékenységnek a kölcsönzés tekintetében ugyanakkor nem feltétele a nyereség-orientáltság.

A fentiek alapján a tagállamok nem kötelesek átvenni az irányelvet a gazdasági tevékenységet nem végző kölcsönbeadókra és kölcsönvevőkre, illetve az állami vagy államilag támogatott szakképzések, beilleszkedési vagy átképzési programok keretében foglalkoztatottakra. Az Mt. jelenleg egységesen szabályozza a kölcsönzési szektort, a munkaerő-kölcsönzésről szóló III. rész XI. fejezet valamennyi kölcsönbeadóra és kölcsönvevőre kiterjed. Az irányelv átvétele során viszont létrehozható egy olyan alanyi kör, amelyre rugalmasabb szabályok vonatkoznak – amelyre például az egyenlő bánásmód követelménye csak az Mt. hatályos, a munkabérre vonatkozó korlátozó rendelkezése alapján ér-

¹⁴ C-35/96 para 36., C-180/98-tól C-184/98 (egyesített ügyek) para 75.

¹⁵ C-364/92 para 30–31., C-82/01 para 74.

¹⁶ C-218/00 és C-350/07.

vényesülne, és akiknél a kölcsönbeadás ideiglenessége nem feltétlen kritérium. E körbe tartozhatnának például:

- az állami munkaközvetítés mintájára megszervezett állami kölcsönbeadók, vagy az önkormányzatok (pl. munkavállaló biztosítása vállalkozásoknak egyes közfeladatok ellátásához),
- a gazdasági tevékenységet nem végző kölcsönvevők (pl. szakszervezetek, egyházak, alapítványok, stb.), vagy
- a hátrányos munkaerő-piaci helyzetű munkavállalókat kölcsönzés keretében foglalkoztató képzési programok.¹⁷

Mindehhez részben megfelelő kölcsönbeadó-típus lehetne a nonprofit gazdasági társaság, melynek még közhasznú társaságként nevezett elődje 2004-től a nonprofit szféra részeként belépett a lehetséges kölcsönbeadók közé.¹⁸ Feléleszthetők és bővíthetők lennének a nem gazdasági tevékenység keretében végzett, a munkaerő-piaci tartós elhelyezkedést szolgáló foglalkoztatási támogatások.¹⁹ Ennek alapján az Mt. munkaerő-kölcsönzésről szóló fejezetét indokolt kiegészíteni a „Közhasznú és munkaerő-kölcsönzés” követelményét szabályozó belső résszel, amely – az egyéb különös feltételek mellett – meghatározná azon jogalanyok körét, melyek kölcsönbeadóként és vevőként, továbbá – munkanélküliek esetén – munkavállalóként ennek hatálya alá tartozhatnak.

A hazai jogban nem problémás az irányelv – egyébként tételesen nem definiált – területi hatálya. Az említett „joghézag” ugyanakkor kizáró rendelkezés hiányában nem akadály, hogy a direktívát alkalmazni kelljen olyan munkavállalóra, akit az egyik tagállamban letelepedett kölcsönbeadó az unión kívüli területre kölcsönöz (pl. Ukrajnába), vagy akit egy harmadik országbeli kölcsönbeadó (pl. szerb) kölcsönöz valamelyik tagállamba (pl. szegedi kölcsönvevőhöz). Ehhez igazodik az Mt. 106/A. §-a, amely alapján a munkaerő-kölcsönzés nevesített feltételei tekintetében – kivéve, ha a munkaviszonyra egyébként irányadó jog, vagy a felek eltérő megállapodása alapján kedvezőbb szabályok az irányadóak – a hazai munkajog alkalmazandó, ha külföldi munkáltató munkavállalója dolgozik Magyarországon, vagy ha magyar kölcsönbeadó kölcsönzi ki külföldre munkavállalóját.

A 3. cikk (2) bekezdése tekintetében – miután az irányelv hatálya alól nem zárhatók ki a munkaviszonyok kizárólag azon oknál fogva, hogy azok többek között határozott idejű szerződés alapján munkát vállalókra, illetve munkaerő-kölcsönzőkkel kötött munkaszerződéssel rendelkező munkavállalókra vonatkoznak – nem megengedhető, hogy az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló 2009. évi CLII. törvény [Eftv.] hatálya alatti munkaviszony esetében a továbbiakban is kizárt legyen a kölcsönzésre szóló munkaszerződés megkötése.²⁰ Egyébként is, miért ne lehetne háztartási munkára, növénytermesztési vagy idegenforgalmi idénymunkára – figyelemmel az ideiglenesség új követelményére – munkavállalót kölcsönözni?

¹⁷ Dr. Kártyás Gábor: Munkaanyag a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/104/EK irányelv átvételének előkészítéséhez, 2010. – kézirat, 3-4.

¹⁸ Mt. 193/D. § (1) bekezdés

¹⁹ Lásd például a 2007. I.1-től hatályát veszített Flt. 16/B. §-át a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerő-piaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet 16-17. §-ait!

²⁰ Eftv. 4. § (1)(2) bekezdés

3. A munkaerő-kölcsönzés meghatározása – az ideiglenesség, mint új fogalmi elem

3. cikk (1) Ezen irányelv alkalmazásában:

a) „munkavállaló”: olyan személy, akit az adott tagállamban a nemzeti munkajog munkavállalóként véd;

b) „munkaerő-kölcsönző”: olyan természetes vagy jogi személy, aki/amely a nemzeti joggal összhangban munkaszerződést köt vagy munkaviszonyt létesít kölcsönzött munkavállalókkal annak céljából, hogy azokat a kölcsönvevő vállalkozásoknál való ideiglenes, az adott vállalkozás felügyelete és irányítása melletti munkavégzésre kölcsönözze ki;

c) „kölcsönzött munkavállaló”: egy kölcsönvevő vállalkozásnál való ideiglenes, az adott vállalkozás felügyelete és irányítása melletti munkavégzésre történő kikölcsönzés céljából egy munkaerő-kölcsönzővel kötött munkaszerződéssel rendelkező vagy ott munkaviszonyban álló munkavállaló;

d) „kölcsönvevő vállalkozás”: olyan természetes vagy jogi személy, akinek/amelynek és aki/amely felügyelete és irányítása mellett a kölcsönzött munkavállaló ideiglenesen munkát végez;

e) „kikölcsönzés”: az az időszak, amelyre a kölcsönzött munkavállalót a kölcsönvevő vállalkozáshoz helyezik ki az adott vállalkozás felügyelete és irányítása melletti ideiglenes munkavégzés céljából.

(2) Ezt az irányelvet a fizetés, a munkaszerződés, a munkaviszony, illetve a munkavállaló meghatározása tekintetében a nemzeti jog sérelme nélkül kell alkalmazni.

Az ideiglenesség fogalmi elemétől eltekintve az Mt. munkaerő-kölcsönzést szabályozó rendelkezése az irányelvnek megfelelően állapítja meg a kölcsönzés fogalmát.²¹ Mind a kölcsönbeadó, mind a kölcsönbevevő tekintetében szélesebben vonja meg a direktíva a lehetséges jogalanyok körét. Munkaerő-kölcsönző lehet akár természetes személy is, kölcsönvevőként megjelenhet a teljes közsféra. Mindennek ellenére – egy kivételtől eltekintve – nem célszerű a kölcsönbeadók lehetséges fajtáinak jogszabályi bővítése. A magánjogi szerződő partner mellett a kölcsönzött munkavállalónak is a kiszámíthatóságot garantálja ugyanis a kölcsönbeadó gazdasági társaság jogszabály által előírt minimális tőkéje, amely a versenyszférában – társaságként – a korlátolt felelősségű- és részvénytársaságoknak biztosítja csak a kölcsönbeadói minőséget.

A szövetkezetek kölcsönbeadói minőségének hatályos Mt-beli meghatározásakor ugyanakkor érdemes annak vizsgálata, hogy szociális- és diákszövetkezet esetében mely feltételek mellett lehetséges eltekinteni attól a követelménytől, amely szerint saját tagja tekintetében a szövetkezet nem lehet kölcsönbeadó.²² Az említett szövetkezet-típusoknak ugyanis nincs termelői-szolgáltatói infrastruktúrájuk, így lehetőségeik javarészt a tagság - illegális és a munkaügyi ellenőrzés által gyakorta szankcionált - munkaerejének kölcsönbeadására korlátozódik. Mindez ugyanakkor felveti a jogalkotáshoz kapcsolódó – manapság sokszor sajnálatosan elfeledett – előzetes hatásvizsgálat elkészítését. Ekor különös figyelemmel kell lenni arra a feltételezett versenyelőnyre, amely abból származhat, hogy – tekintettel a hallgatói mint biztosított jogviszony fennállására – a diákszövetkezeti tagok munkájáért fizetett díjazás gyakorlatilag köztehermentes. Csak olyan

²¹ Lásd az Mt. 193/C. §-t!

²² Mt. 193/ D. § (1) bekezdés

különös feltételekkel és megkötésekkel lehetséges e szövetkezetek kölcsönbeadói minőségének elismerése, amely ténylegesen a jogszerű foglalkoztatás bővítésével, és nem a kölcsönzési piac átrendezősével és a kölcsönzésre kötött munkaszerződéssel foglalkoztatottak állásvesztésével jár. A kölcsönneveői oldalt tekintve, a közszektorban – különösen közalkalmazotti területen – érdemes felülvizsgálni az esetleges munkaerőhiányra (pl. egészségügy) is tekintettel a kölcsönzés igénybevétele bővítésének lehetőségét.

A fent említett ideiglenesség bevezetése – figyelemmel a hatályos jogra és az ennek mentén kialakult, a hagyományos munkaviszonyt kölcsönzéssel felváltó gyakorlatra – az egyik kiemelkedő, a jogharmonizáció keretében teljesítendő feladat. A statisztika is a kodifikáció jelentőségét támasztja alá, 2008-ban a kölcsön-munkavállalók 78,6 százaléka határozatlan idejű szerződéssel rendelkezett.²³ Kétségtelen ugyanakkor, hogy a határozatlan idejű kölcsönzésre szóló munkaszerződés nem feltétlenül kötődik határozatlan időre szóló kikölcsönzéshez. Mindennek oka az is, hogy a határozatlan idejű munkaviszonyt a határozott idejűvel szemben jogilag egyszerűbb és költségtakarékosabb megszüntetni rövid idejű kikölcsönzés esetén, mivel a határozott idejű munkaviszony munkáltatói indokolás nélküli megszüntethetőségét biztosító Mt. 88. § (2) bekezdés alkalmazása munkaerő-kölcsönzés esetén kizárt.²⁴

Előzetesen tisztázandó – akár kiegészítve a kölcsönzés hatályos Mt-beli leírását –, az ideiglenesség, a kikölcsönzés időtartama maximumának előírása nem azonos a munkaerő-kölcsönzésre létrejött munkaviszony, továbbá a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő között fennálló polgári jogi szerződés hatályának időtartamával.²⁵ Ha ismét a statisztikát idézzük, az adatok akár megtévesztők is lehetnek. Magyarországon 2009-ben a kikölcsönzési esetek átlagos hossza 92 nap volt, az alábbi megoszlásban:

- fizikai alkalmazottak: 88 nap,
- szellemi alkalmazottak: 120 nap,
- határozatlan időre alkalmazottak: 96 nap,
- határozott időre alkalmazottak: 79 nap.

Ha a szellemi munkavállalókhöz igazítanánk az ideiglenesség időben mért felső határát, az Mt-ben akár elegendő lenne négy hónapban megállapítani az egy kölcsönvevőnél ledolgozható időt. Ugyanakkor minden statisztikai átlag csalóka tényállást közöl, a 120 napban benne van a néhány napos és az egész évre szóló kikölcsönzés is, másfelől a többi tagállam gyakorlata alapján a négy hónapnál hosszabb időszak is ideiglenesnek tekinthető.

Hogyan határozzuk meg az ideiglenesség normatív tartalmát az Mt. jogharmonizációs célú módosításakor? Az irányelv ideiglenességet előíró követelménye megítélésünk szerint a munkavállalónak egy adott kölcsönvevőhöz történő kikölcsönzésére vonatkozik. Az egyik lehetséges megoldás, hogy – a határozatlan időtartamú munkaviszony lehetőségének érintetlenül hagyása mellett – az Mt. a kölcsönzőnél egy adott munkavállaló foglalkoztatásának maximális időtartamát írja elő. Kérdés ugyanakkor, hogy ennek meghatározásában mennyiben legyen döntő a hatályos tagállami szabályozás, amelynél

²³ Foglalkoztatási és Szociális Hivatal által a kölcsönbeadók kötelező adatszolgáltatása alapján készített 2008-as összefoglaló jelentés

²⁴ Dr. Kártyás Gábor: Munkaanyag, i. m. 5.o.

²⁵ Dr. Kártyás Gábor: Munkaanyag, i. m. 6.o.

– ahol a határozott időt megállapítják - 12 hónap a felső határ. Ha az Mt. az ideigleneséget a kikölcsonzések hosszának maximalizálásával biztosítja, a visszaélések elkerülésére a határozott idejű munkaviszonyhoz hasonló garanciák beépítése is szükséges.²⁶ Ezen módszer elfogadása esetén kérdés, hogy a mérték megállapításakor mennyiben vehető figyelembe – akár részlegesen, arányaiban – az Mt. azonos felek közötti határozott idejű munkaviszony időtartamát öt évben maximáló szabálya.²⁷

A kikölcsonzések ideiglenessége oldható azzal, ha az Mt. bizonyos objektív feltételek megléte esetén lehetővé teszi a kikölcsonzések meghosszabbítását. Ilyen lehet például – a rendkívüli munka éves mértéke megállapodáson alapuló felemelésének mintájára²⁸ –, ha a kölcsonzott munkavállaló munkakörével azonos munkakörben a kölcsonnevő az állami foglalkoztatási szervnél külön jogszabály szerint munkaerőigényét bejelentette, és állásközvetítést kért, amely nem járt eredménnyel.²⁹ Ekkor a törvényben meghatározott időtartammal (pl. egy évvel) meghosszabbítható lenne az érintett munkavállaló adott kölcsonnevőnél történő munkavállalása.

Az ideiglenesség határozott időben történő maximalása mellett – ezzel egyidejűleg – e követelmény alternatív megvalósítása lehet, ha a kölcsonzés az Mt-ben foglalt feltételek fennállása esetén is (!) lehetséges. Ilyen kondícióként írható elő a helyettesítés vagy meghatározott feladat ellátása. Mindez ugyanakkor csak oly módon ésszerű, ha a kölcsonzés lehetséges időtartama hosszabb, mint az ideiglenesség idő-limittel történő meghatározása esetén. Ugyanakkor ez esetben is indokolt egy abszolút időhatár előírása a helyettesítés és a meghatározott feladat tartalmának törvényi kifejtése mellett.

Az ideiglenesség kritériumának törvényi rögzítésekor az Mt-nek a fenti alternatív korlátozást célszerű megfogalmaznia. Ugyanakkor a visszaélések megelőzése érdekében – részben a határozott idejű munkaviszony ötéves korlátjára vonatkozó szabály analóg alkalmazásával – szükséges előírni: az egy kölcsonnevőnél történő foglalkoztatás időtartama – ideértve az előző foglalkoztatás megszűnésétől számított hat hónapon belül kezdődő újabb foglalkoztatás időtartamát is – az Mt-beli felső határt nem haladhatja meg. Másfelől annak megakadályozása érdekében, hogy az ideiglenesség apropóján előírt törvényi korlát más kölcsonbeadóval kötött munkaszerződés, de kölcsonnevő változatlanlansága miatt formálissá degradálódjon, az Mt-nek elő kell írnia: a különböző kölcsonbeadók általi ugyanazon kölcsonnevőhöz történő kölcsonzés időtartamát az érintett munkavállaló tekintetében – egy, az Mt-ben meghatározott, szükségszerűen az ideiglenesség felső határánál hosszabb időintervallum figyelembevételével – egybe kell számítani.

²⁶ Dr. Bankó Zoltán – Dr. Berke Gyula: i. m. 34. o.

²⁷ Mt. 79. § (5) bekezdés

²⁸ Mt. 127/A. § (2) bekezdés

²⁹ Dr. Kártyás Gábor: Munkaanyag – i. m. 7.o.

* * *

István Horváth: Labour law triangle I.

The author offers some comments on the implementation of Directive 2008/104/EC on temporary agency work into the national law. After brief summary of the evolution of the legislation on TAW specific aspects of the Hungarian situation are highlighted. Examining the articles of the Directive one by one, the author lists the most striking recent problems in national labour law and expresses his concerns about the ambiguous regulations of Act XXII of 1992 on the Labour Code. Possible ways of modification are pointed out.

Jónás Tünde

Véleménynyilvánítási szabadság a munkaviszonyban

Egy német középkori lovagi mondás a következőt fogalmazza meg: „Wes Brot ich ess’, des Lied ich sing’¹, azaz *akinek a kenyerét eszem, annak dalát énekelem*. Mindez abban a korszakban kifejezte, hogy a céhmester semmilyen véleményeltérést nem tűrt meg a szolgálatában álló segédektől, hiszen azok a foglalkoztatással egyidejűleg a mester háztartási közösségébe is bekerültek.

Nyilvánvaló, hogy a középkor óta a munkaviszony jellege, a munkavégzés körülményei gyökeresen átalakultak. Az emberi jogok fejlődésével a véleménynyilvánítás szabadsága egyre nagyobb szerephez jutott.

Azonban a személyiség szabad kibontakoztatásában rendkívül fontos szerepet játszó ezen alapjog érvényesülésének vizsgálatát mindeztidáig meghatározó alkotmányjogi megközelítés mellett a kifejezés szabadságát egy jogállamban szükséges védeni a munkáltató szociális és gazdasági hatalmával szemben is.²

A tanulmányban a véleménynyilvánítási szabadságnak a köz- és a versenyszféra munkaviszonyában történő érvényesülését jogesetekkel illusztrálva mutatom be. Egy rövid elméleti megalapozás után az amerikai, német és magyar jogi szabályozást, gyakorlatot vizsgálom az említett felosztásban. Sajnos az alapjogok munkajogi relációban történő érvényesülésével a hazai jogirodalomban eddig még kevesen foglalkoztak,³ továbbá a bírói gyakorlat se nevezhető gazdagnak. Éppen ezért a tanulmányt a jogalkotás és a jogalkalmazás számára mintegy figyelemfelhívásnak is szánom, érveimet a külföldi minták, nagy múltú szabályozások illusztrálásával alátámasztva.

1. A véleménynyilvánítási szabadság elméleti kérdései

1.1. A véleménynyilvánítási szabadság jellemzői a köz- és a versenyszféra munkaviszonyában

Mind a közszolgálati jogviszony, mind a magánszféra munkaviszonya rendelkezik olyan jellemzőkkel, sajátosságokkal, amelyek meghatározzák a vélemény szabadságának határait ezen jogviszonyokban.

A közszférában alkalmazottak közfeladatot látnak el, átruházott közhatalmi jogosítványokat gyakorolnak, a magánszemélyek életében kiemelkedő fontosságú, sok esetben jogaikat, kötelezettségeiket érintő ügyeket intéznek. Ezért kiemelkedő fontosságú, hogy az állampolgár bizalommal forduljon az állami szervezethez, ne legyen kételye annak pártatlansága, semlegessége iránt.

¹ Söllner 1994, 261.

² Ibid., 261.

³ A szabályt erősítő kivételként szeretném itt kiemelni Kiss György ezen a területen végzett kutatását, valamint az *Alapjogok kollíziója a munkajogban* címmel írt doktori értekezését.

Ahhoz, hogy a közszféra hatékonyan, zavartalanul működjön és a közigazgatás megőrizze funkcióképességét, szükséges a kiegyensúlyozott működés az állami szerven belül is, az alkalmazott egyfajta elkötelezettsége az állami célkitűzések végrehajtása, szolgálata iránt. Ez az, ami a közszolgálati jogviszonyt a munkaviszonyhoz képest különlegessé teszi, hiszen azt szolgálati- és hűségviszonnyá minősíti. Ezt a magyar köztisztviselői jogállásáról szóló törvény 5. §-a a következőképpen fogalmazza meg: *a köztisztviselői jogviszony a köz szolgálata és munkavégzés céljából létesített különleges jogviszony, amelyben a munkavégzéssel szükségszerűen együtt járó kötelezettségeken és jogosultságokon túlmenően mindkét felet többelkötelezettségek terhelik és jogosultságok illetik meg.*

A hűség ugyanakkor nem az aktuális kormány iránti feltétlen engedelmességet jelenti, hanem a demokratikus, alkotmányos célok iránti elkötelezettséget. A különböző tisztségek eltérő súlyú bizalmat követelnek meg, ezért vizsgálendő az alkalmazott által betöltött pozíció, feladatkörének jellege is.

Fontos hangsúlyozni, hogy a közszférában – ellentétben a versenyszférával – nincs jelen a profitorientáltság, a munkaadó gazdasági érdeke nem meghatározó. A közigazgatás fő célkitűzése a közfeladatok ellátása, és ezáltal az egész társadalom érdekének a szolgálata. Természetesen ezen feladatát költség-hatékonyan igyekszik ellátni, de ez természetében mást jelent a versenyszféra munkáltatójának nyereség elérése iránti célkitűzéséhez képest.

A közszolgálati jogviszony fent ismertetett jellemzői a véleménynyilvánítás nagyobb fokú korlátozását támasztják alá. Ugyanakkor sok esetben a közszféra alkalmazottjának véleménynyilvánítása szintén a közérdeket, a társadalom közigazgatásba vetett bizalmának fenntartását szolgálja, és így nagyobb védelmet igényel. Ugyanis a tisztviselő pozíciója révén olyan információkhoz juthat hozzá, amelyek egy demokratikus társadalom működéséhez létfontosságúak.

A közszolgálati jogviszonyhoz képest a munkaviszonyban az állam nem jelenik meg munkáltatóként, két magánfél sajátos szerződéses kapcsolatáról van szó.

A munkajog a magánautonómia jogaként értelmezhető (igaz közjogi elemekkel tarkítva), amely magánautonómia azonban a függő munka környezetében érvényesül.⁴ A munkáltató a teljesítés különböző tényezőit döntési hatalma révén egyoldalúan meghatározhatja, így több szerző szerint az alapjogoknak olyan funkcióval kell rendelkezniük a munkaviszonyban, mint az első generációs jogoknak az állammal szemben.⁵ A munkajogban – eltérően a magánjogi jogügyletektől – a versenyfeltételek általános biztosítása nem lehet elegendő a privátautonómia érvényre juttatásához.⁶

A jogirodalomban egységesen elfogadott nézet, hogy a munkajog tárgya az önálló munkatevékenység, a függő munka.⁷ Ez a függőség kezdetben gazdasági jellegű volt, ami nemcsak általában, hanem a munkáltatóval való konkrét kapcsolatban is kifejeződött.⁸ Később azonban a függő munka alapja már nem elsősorban a saját létről való gondoskodási képtelenség volt. Így tartalmi elválasztásra került a füg-

⁴ Kiss 2003.

⁵ Ibid.

⁶ Kiss 2004, 237.

⁷ Kiss 2006, 37.

⁸ Erre utal többek között a bevezetésben ismertetett német középkori mondás.

gő és az önállóan munkavégzés, ahol a függőség már kevésbé mutatható ki, de a munkatevékenység önállóan, hiszen a munkavállaló a gazdasági forgalomban nem jelenik meg.

A személyi függőség elmélet szerint a munkavállaló a munka teljesítéséhez személyiségét is hozzáadja, amiből egy sajátos, kölcsönös kötelezettség következik: a munkavállaló hűségkötelessége, illetve a munkáltató gondoskodási kötelessége.⁹

Ugyan a függőség ezen kétféle magyarázata jogilag nem determinálja a munkaviszony fogalmát, ennek ellenére „a munkajog elsődlegesen »azoknak a joga«, akik nincsenek az önállóság olyan fokának birtokában, hogy ne lenne szükségük munkaerejük más érdekében történő hasznosítására.”¹⁰

Versenyszférában a munkavállaló-munkáltató ezen sajátos alá-fölérendeltségi viszonya indokolja a munkahelyi véleménynyilvánítás jogi védelmét. Továbbá egy megfelelő szabályozás a munkáltató számára is hasznos lehet, hiszen a nem romboló szándékú kifejezés növelheti a termelékenységet, új ötleteket és magasabb munkahelyi morált eredményezhet.¹¹

Ugyanakkor a munkáltató oldalán is jelentkeznek a véleménynyilvánítás határát megvonó jogok, érdekek, mint például a vállalkozás szabadsága, a jogos gazdasági és szervezeti érdek.

1.2 Az alapjogok magánviszonyokban történő érvényesülésének elméleti vitája

Az eddig leírtak alapján szinte megkérdőjelezhetetlen a véleménynyilvánítási szabadság munkaviszonyban történő érvényesülésének biztosítása, azonban ennek módja tekintetében – közvetve vagy közvetlenül – már vita van. Ez összefügg az alapjogok címzetti körének problémájával: vajon azok csak az államot kötelezik, vagy közvetlenül a munkáltatót is.

A vita előképének az amerikai *state action doctrine*-t tekintik¹², amelynek jogi alapja az Alkotmány 1. cikk 10. §-a, az Első és a Tizennegyedik Alkotmány-kiegészítés. A *contract clause*-nak is nevezett első jogszabályhely alapján egyetlen állam sem hozhat olyan jogszabályt, amely károsítja a szerződésből fakadó kötelezettségeket.¹³ A *First Amendment*¹⁴ a Kongresszus számára tiltja a véleménynyilvánítás jogát sértő jogszabály megalkotását, a Tizennegyedik Alkotmány-kiegészítés pedig ugyanezt a tilalmat fogalmazza meg a tagállami jogalkotó és kormány számára.¹⁵ A nyelvtani értelmezés szerint a norma címzettje az állam, ezért az Alkotmány alapjogvédelmi funkciója csak az állam jogkorlátozása esetén érvényesül, magánszemély általi jogsértés esetére nem vonatkozik. Ez az alapjogok vertikális hatályát tükrözi. Horizontális hatály esetén az alapjogok magánfelek közötti viszonyban is hatnak.

⁹ Kiss 2000, 12.

¹⁰ Ibid., 14.

¹¹ Yamada 1998, 9.

¹² Kiss 2004, 238.

¹³ „No state shall pass any law impairing the obligation of contract.”

¹⁴ „Congress shall make no law [...] abridging the freedom of speech.”

¹⁵ „No state shall make on enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States...” (Section 1).

Az amerikai jogalkalmazói gyakorlat alapján magánjogi munkaviszonyban az alapjogok *state action* hiányában nem érvényesültek, két teszttel (*public function* és *state involvement test*) azonban a bírói gyakorlat mégis kivételt képezett. Az első teszt esetén a kivétel alapját az jelentette, hogy a *company town*¹⁶ egy amerikai város közjogi funkcióit mutatta fel.¹⁷ A második tesztben a munkáltató állammal való szoros kapcsolata indokolta az alapjogok tiszteletben tartásának kötelezettségét.¹⁸

A Civil Rights Act 1964-es hatályba lépése óta kialakult gyakorlat szerint a *state action* megállapításra kerül, azaz a magánszemély cselekménye *acting under color of law* az alábbi esetekben: ha a magánfél cselekménye állami kényszer eredménye, ha hagyományos állami funkciót valósít meg, ha a cselekmény és az állami funkció között szoros kapcsolat van, vagy ha a magánfél jogsértő cselekménye mögött állami szerv akarata áll.¹⁹

Az 1950-es években Németországban született meg a *Drittwirkung* fogalma²⁰ az alapjogok harmadik személyek közötti érvényesülésének elnevezésére, amelynek módja lehet közvetlen (*unmittelbar*) vagy közvetett (*mittelbar*).²¹

Nipperdey a munkáltató-munkavállaló közötti alá-fölérendeltségi viszonyból, a munkáltató hatalmi helyzetéből vezeti le az alapjogok közvetlen hatályát. Mivel a munkáltató hatalmi helyzetét az állam kialakítja, illetve tolerálja, ebből következően az alapjogoknak a munkaviszonyban is közvetlenül kell hatniuk.²² A Szövetségi Munkaügyi Bíróság (*Bundesarbeitsgericht*, a továbbiakban: BAG) a jelentős kritika ellenére is hosszú ideig a közvetlen érvényesülést vallotta. Ezen álláspontja ma már megdőlni látszik.

A német Alkotmánybíróság kezdettől fogva az alapjogok közvetett hatályának elmélete mellett állt ki, amelyet híres Lüth-ítéletében az alábbiak szerint fejtett ki.²³ A bírák szerint kétségtelen, hogy az alapjogok elsősorban az állami beavatkozással szemben védettek, azonban az alapjogi katalógus egy objektív értékrendet is megteremtett, amelynek középpontjában a szociális közösségben szabadon kibontakozó személyiség és emberi méltóság áll. Ennek az objektív értékrendnek a jog minden területén érvényesülnie kell: jogalkotásban, közigazgatásban, jogalkalmazásban. Ezt az érvényesülést a polgári jog területén elsősorban a generálklauzulák teljesítik, amelyek kötelező jellegű, a közrend részét képező előírások, így azoknak az egyének között is érvényesülniük kell. Az alapjogok tehát a generálklauzulákon keresztül mintegy behatolnak, kisugároznak a polgári jog területére (*Ausstrahlungswirkung*²⁴).

¹⁶ A *company town* magánkereskedők által üzemeltetett olyan hely, ahol a nyilvánosság igénybe veheti tevékenységüket, szolgáltatásaikat.

¹⁷ lásd *Marsh v. Alabama* eset in Remmert 1990 52.

¹⁸ lásd *Holodnak v. Avco Corporation and UAW Local 1010* eset in Remmert 1990, 55.

¹⁹ Kiss 2006, 153.

²⁰ A fogalom megalkotása Hans Peter Ipsen nevéhez fűződik, aki a Bonni Alkotmánnyal kapcsolatban a diszkrimináció tilalmának érvényesülési körét vizsgálta.

²¹ A közvetlen hatály képviselői: Nipperdey, Leisner, Gamillscheg, Krüger, a közvetett hatály hívei: Dürig, Canaris, Bydlinski, Rupp.

²² Steinmeyer-Waltermann 2000, 8–9.

²³ Steinmeyer-Waltermann 2000, 9.

²⁴ Büddecker 2002, 41.

A hazai irodalomban a kisebbségi véleményt képviselő Lábady Tamás azt vallja, hogy „a magánjognak alapvető valóságos forrása lett az Alkotmány”,²⁵ ugyanakkor a többségi álláspont (Vékás Lajos, Sonnevend Pál, Kiss György) szerint vitathatatlan elvárás, hogy az Alkotmány elveinek és értéktartalmának a magánjog világában is érvényesülnie kell, de az Alkotmány normái közvetlenül az állam szerveit, köztük is elsősorban a jogalkotó és jogalkalmazó szerveket kötelezik.²⁶ A magánjogi jogviszonyok alanyait nem kell az alapjogi normák közvetlen kötelezettjének tekinteni.

Úgy tűnik azonban, hogy az Alkotmánybíróság a 64/1991 (XII.17.) számú határozatában a lelkiismereti szabadság közvetlen hatályát állapította meg. A Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) akkor hatályos szövege ugyan lehetővé tette az utasítás megtagadását abban az esetben is, ha az a munkavállaló érdekeit védő jogszabályba ütközött, de az AB szerint a lelkiismereti szabadság bírósági úton történő alanyi jogi jellegű védelme akkor is fennállna, ha az Mt. nem teremtené meg az utasítás megtagadásának lehetőségét: „a bíróság enélkül is alkalmazhatná a munkaügyi perben az Alkotmány 60.§-át a munkáltatói utasítás alóli mentesség megalapozására”.²⁷

2. Véleménynyilvánítás a közszférában

2.1 Az amerikai jogi szabályozás és gyakorlat

A közfunkciót viselő amerikai alkalmazott véleménynyilvánítási jogának érvényesülése az idők folyamán az esetjogon keresztül jól nyomon követhető változásokon ment keresztül.

Az 1950-es évekig a közszolgálati jogviszonyban a kifejezés szabadságát akár ki is zárhatták, ugyanis a bíróságok a közszféra általi alkalmazást nem jogként, hanem privilégiumként kezelték. Ezt jól példázza egy 1892-es döntésben²⁸ Holmes bíró mondata: „egy rendőrnek alkotmányos joga, hogy politikáról beszéljen, de nincs alkotmányos joga arra, hogy rendőr legyen.”²⁹

Az 1960-as évek végére kifejlődött az alkotmányellenes feltételek doktrínája (*unconstitutional conditions doctrine*), amely szerint a munkaviszony feltételei nem határozhatóak meg oly módon, hogy azok a közszféra szolgálatában állók alkotmányos jogait sértsek.³⁰

A bíróság 1968-ban, a *Pickering v. Board of Education* ügyben hozott döntésben megerősítette, hogy az állam általi alkalmazás következtében a munkavállaló nem veszítheti el állampolgárként élvezett jogait, és a munkáltató nem torolhatja meg a közügyekről alkotott vélemény kifejezését.³¹

²⁵ Lábady 1998, 161.

²⁶ Vékás 2008, 57.

²⁷ 64/1991 (XII.17.) AB határozat.

²⁸ *McAuliffe v. Mayor and Bd. of Aldermen of New Bedford*, in A. Herbert 2004, 327.

²⁹ „A policeman may have a constitutional right to talk politics but does not have a constitutional right to be a policeman”.

³⁰ K.Y. Lee 1998, 1115.

³¹ Dale 2008, 178.

Ebben az ügyben a Legfelsőbb Bíróság egy olyan kétlépcsős, mérlegelési tesztet dolgozott ki, amelyet az időközben végbement változtatásokkal a mai napig alkalmaz. A teszt lényege, hogy első lépcsőben a bíróság azt vizsgálja, a közsféra alkalmazottjának véleménynyilvánítása egyértelműen közügyet/közérdeket (*public policy*) érintett-e. Ennek igenlő megválaszolása esetén következő lépésként a bíróság mérlegel az alkalmazott véleménynyilvánítási szabadsága és a munkáltató azon érdeke között, amely a közszolgálat hatékony működésének fenntartásához fűződik (*balancing test*).

A Pickering ügyben egy főiskolai tanár jogviszonyát azért szüntették meg, mert egy újságnak írt levelében kifogásolta az iskolai vezetés politikáját a pénzbeli támogatások oktatási és atlétikai programok közötti elosztása terén, valamint az adófizetők tájékoztatásának módját a további bevételek szükségességéről. 1961. februárjában a *Board of Education* a szavazóktól pénzbeli támogatást kért két iskola megépítéséhez, majd 1964-ben az adóbevételek növelését indítványozta oktatási célok megvalósítása érdekében, utóbbi azonban sikertelen maradt. Ezt követően írta meg Pickering levelét az újságnak (korábbi, a témában megjelent cikkekre is reagálva). Ebben a fent ismertetett kritikákon túl tájékoztatást adott arról is, hogy az iskola igazgatója tulajdonképpen megfenyegette a tanári kart, hogy „ha bármelyikük ellenzi az adóemelés, az készüljön fel ennek következményeire.”³² Továbbá Pickering állította, hogy az iskolai célkitűzéseket támogató korábbi levelet nem a tanárok 98 százaléka írta alá, azt csupán 5–6 munkatársa fogalmazta meg, és a levél megjelenése az igazgató jóváhagyásához volt kötve. Tájékoztatta még az olvasókat arról is, hogy a választóktól kapott pénzbeli támogatás ellenére az egyik új iskolában több osztályteremben nincs ajtó, az elsősegélynyújtó teremben nincs víz, valamint a pénzt az atlétikai célokra pazarolják. Levelét így fejezte be: „nem tanárként, hanem állampolgárként, adófizetőként, szavazóként kell aláírnom ezt a levelet, mert az iskolai vezetés megvonta a tanárok szabadságát.”³³

A *Board of Education* azzal védekezett, hogy Pickering számos állítása hamis, indokolatlanul támadja a vezetést. Érvelése szerint a levél káros hatással volt az intézmény működésére, igazgatására, a kijelentések a tanárok szakmai tekintélyére romboló hatást gyakoroltak, konfliktust, nézeteltérést generáltak.

Az ügyben két szélsőséges bírósági álláspont bontakozott ki: az egyik Holmes bírónak idézi, amelyet az elsőfokú bíróság döntésében megerősített. A másik álláspont szerint a közalkalmazott az állampolgárokkal azonos jogokat élvez.

A Legfelsőbb Bíróság egy harmadik utat választva megállapította, hogy az államnak érdeke fűződik a közsféra alkalmazottjait megillető szabad véleménynyilvánítás korlátozásához, ez a jog azonban nem korlátlan, viszont munkaadói pozícióban szélesebb körű, mintha az állampolgárok véleménynyilvánítását korlátozná.³⁴ Az LB szerint a levél tartalma közügyet érintett, hiszen az iskolai vezetésről formált véleményt és információt szolgáltatott a választóknak a megfelelő döntéshozatalhoz, hiszen tájékoztatta őket, hogy szükség van-e az iskolának további pénzügyi forrásokra. Ráadásul a levél tartalma nem irányult olyan személy ellen, akivel Pickering a tanítás során napi kontaktusban van, és jogviszonya sem volt olyan jellegű, amely az alkalmazójához fűződő személyes

³² http://en.wikisource.org/wiki/Pickering_v._Board_of_Education.

³³ Ibid.

³⁴ Smith 1990.

hűséget, bizalmat követelt volna meg.³⁵ Az LB további érvei szerint a véleménynyilvánítás nem korlátozta az iskolát oktatási feladatainak teljesítésében, ráadásul a levél iskolaidőn kívül készült és Pickering nem a diákokkal közölte véleményét, tehát összességében a munkahelyi környezetre nem volt romboló hatással.³⁶ Ha azonban a munkavállaló tudott vagy kellő gondossággal tudnia kellett volna állításának valótlanágáról, a vélemény nem részesülne védelemben.

A teszt alkalmazásában az érdekmérlegelés során a bíróságokat az alábbi szempontok segíthetik: a vélemény 1. károsan befolyásolta-e a fegyelem felettesek általi fenntartását, 2. károsan hatott-e a munkavállalók közötti harmóniára, szoros munkakapcsolatra, 3. megakadályozta-e a munkavállaló(ka)t feladataik teljesítésében, 4. megzavarta-e a szerv működését, 5. aláasta-e a szerv tekintélyét, 6. nyilvánosság felé szólt vagy munkahelyen belül hangzott-e el, 7. ütközött-e a munkavállaló hatóságon belüli felelősségével.³⁷ A munkavállalói pozíció által megkövetelt bizalom foka is figyelembe veendő szempont.

A közügy/közérdek fogalmának tisztázatlan volta miatt az 1980-as években a jogalkalmazás igyekezett meghatározni a vélemény közügy érintettségének megállapításához szükséges követelményeket.

Az 1983-as *Connick v. Myers*³⁸ esetben a bíróság szűkített a fogalom tartományán. Sheila Myers-t 5,5 évi ügyészként történő alkalmazás után elbocsátották, miután egy kérdőívet készített és juttatott el munkatársainak az alábbi témákról: a hivatal áthelyezési politikája, a hivatali morál, panaszbizottság létrehozásának szükségessége, a felettesekbe vetett bizalom szintje, valamint kényszerítve érzik-e magukat az alkalmazottak, hogy politikai kampányokban részt vegyenek. A kérdőívet Myers azt követően készítette el, hogy tájékoztatták, áthelyezik a büntető bíróságnak egy másik részlegére, ahol az eddigi feladatköre helyett (védelem képviselőnek ellátása) vádemelés, a vád képviselete képezte volna munkakörét. Ez ellen felettesénél tiltakozott, eredménytelenül. Másnap a kérdőív előkészítése során találkozott főnökével, Connick-kal, aki az áthelyezés elfogadására sürgette. Myers azt felelte, hogy még végiggondolja az ajánlatot. Ezt követően 15 munkatársának adta át kitöltésre a kérdőívet. Connick a jogviszony megszüntetését az áthelyezés visszautasításával, és a kérdőív elkészítésével indokolta. Utóbbit „mini-lázadás”-nak, fegyelemsértésnek minősítette.

Az első- és másodfokú fokú bíróság is úgy ítélte meg, hogy a kérdőív nem érint közügyet. Az LB az utolsó kérdés kivételével hasonlóan döntött, ugyanis a többi sem ahhoz nem járult hozzá, hogy az iroda működéséről informálja a nyilvánosságot, sem a közbizalom megsértését vagy helytelen vezetést nem tárt fel. Véleménye szerint „az állami szervek nem tudnának működni, ha minden munkáltatói döntés alkotmányos problémát keletkeztetne”.³⁹ „A munkáltatónak nem kell tolerálnia az olyan véleményt, amelyről ésszerűen hihette, hogy megzavarja a hivatal működését, aláassa annak tekintélyét, és rombolja a szoros munkahelyi kapcsolatokat.”⁴⁰

³⁵ http://en.wikisource.org/wiki/Pickering_v._Board_of_Education.

³⁶ K.Y. Lee 1998, 1123.

³⁷ Kramer 2009.

³⁸ K.Y. Lee 1998, 1117.

³⁹ Smith 1990.

⁴⁰ <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=461&invol=138>.

A bíróság a közügy fogalmát a következőképpen határozta meg: „politikai, szociális vagy a közösséget érintő bármely téma, figyelembe véve az adott vélemény tartalmát, formáját, kontextusát és a kifejezés egész eredményét.”⁴¹ A bíróság néhány példát is felsorolt amelyek teljesítik a közügy fogalmának kritériumait: „olyan állítások 1., amelyek a társadalom számára segítséget nyújtanak a választott tisztviselők munkájának kiértékeléséhez, 2. amelyek tájékoztatják a nyilvánosságot arról, hogy az állami szerv eljárása során nem volt mentesítve felelőssége alól, 3. amelyek aktuális vagy potenciális szabálytalanságot, illetve a tisztviselőkre vetett közbizalom megingását fedik fel.”⁴² A közügy és a közérdeklődés között azonban különbséget kell tenni, mert alacsony közérdeklődés ellenére is teljesítheti egy téma a közügy kritériumait.

Az LB 2006-os *Garcetti v. Ceballos*⁴³ ügyben hozott döntésében jelentős mértékben szűkítette a közsféra alkalmazásában állók véleménynyilvánítási jogát. Ez a határozat azért is jelentős, mert a bíróság a véleménynyilvánítás jogszerűségének elbírálása során kiemelten értékelte azt a tényezőt, hogy az alkalmazott milyen szerepben nyilvánított véleményt.

A tényállás alapján Richard Ceballos a Los Angeles-i Ügyvédi Körzet helyettes tisztviselőjeként dolgozott. 2000 februárjában egy védőügyvéd megkérte, hogy nézzen utána ügyfele ügyének, ugyanis gyanítja, hogy hamis tényeken alapszik egy bírósági végzés. Ceballos egy jegyzetben összefoglalta megállapításait, amely szerint a letartóztató sheriff, Garcetti, aki egyben felettese is volt, hamis tényeket állított egy nyilatkozatban, amit egy büntetőügyben terjesztettek elő házkutatási parancs elnyerése érdekében. Ceballos értesítette feletteseit, akik úgy döntöttek, hogy hagyják továbbmenni az ügyet a bírósági szakaszban. Ceballos azonban tájékoztatta a védőügyvédet is az általa feltártakról.

Ceballos tanúkénti meghallgatása után a bíró nem fogadta el a védő kifogását a végzés érvénytelenségéről és a per továbbfolytatódott. Ceballost ezt követően az ügyet vivő munkacsoportból kizárták, mivel a védelem mellett tanúskodott, illetve további megtorlások érték: lefokozták, felettesei ezt követően ellenségesen bántak vele, választás elé állították: lemond, vagy áthelyezik egy általa nem kívánatos helyre. Ceballos többféle úton próbált ezek ellen védekezni, végül keresetet nyújtott be azt állítva, hogy retorzió érte az alkotmányosan védett véleménynyilvánítási jogának gyakorlása miatt.

Az elsőfokú bíróság Ceballos jegyzetét közügyet érintőnek minősítette, de mivel azt munkaköre részeként írta, nem részesítette védelemben.

A másodfokú bíróság azonban védelmet nyújtott. Megerősítette, hogy közügyet érint az is, ha az állami tisztviselő más állami tisztviselők korrupciójáról, helytelen vezetéséről, pazarlásáról ad számot. A többségi vélemény szerint annak ellenére, hogy a vélemény munkaidőben, munkaviszonyt érintően hangzott el, még védelemben részesülhet. A döntő kérdés az, hogy munkajogi kötelezettségéből fakadt-e a munkavállaló véleménynyilvánítása, azaz mintegy a munkáltató „megbízásának” minősült-e az.⁴⁴

A két bíróság ellentétes tartalmú döntése után az LB 5:4 szavazati arányban nem részesítette alkotmányos védelemben Ceballos véleménynyilvánítását, mivel arra munkája

⁴¹ Smith 1990.

⁴² Ibid.

⁴³ M. Kennedy: *Garcetti, Gil, et. al v. Ceballos, Richard (05/30/2006)*, <http://onthedocket.org/cases/public-concern/garcetti-gil-et-al-v-ceballos-richard-05302006>.

⁴⁴ Analysis of Related Issues and Actions 2009.

teljesítése során került sor. Ugyanakkor a bíróság megjegyezte, hogy nem kizárt a védelem ilyen esetekben sem tagállami whistleblowing törvények, munkajogi, alkotmányjogi, polgári jogi vagy büntetőjogi rendelkezések által.

Egyesek szerint a döntés az eddigi 2 lépcsős tesztet 3 lépcsőssé módosította. Ugyanis először a véleményt nyilvánító alkalmazott által betöltött pozíciót kell megvizsgálni. Ha hivatali kötelesség-teljesítésének részeként mondott véleményt, a védelem kizárt. Ha állampolgárként nyilvánított véleményt, következő szinten vizsgálandó, hogy a vélemény érintett-e közügyet/közérdeket. Igenlő válasz esetén következik az érdekmérlegelés: a kifejezés (annak tartalma, kontextusa, módja alapján) megzavarta-e a munkáltató működését.⁴⁵

A kiragadott jogesetek jól példázzák, hogy az Egyesült Államokban a közzsféra alkalmazottait megillető véleménynyilvánítás kezdeti nagyfokú szabadsága egyre erőteljesebb korlátozás alá esett. A Pickering-teszt kezdeti rugalmassága széles mozgásteret biztosított a bírók számára, hogy az alkalmazott véleménynyilvánítását védelemben részesítsék. A *Connick v. Myers* ügyben tett megállapítások ehhez képest jelentős módosulást eredményeztek. Amíg a Pickering ügyben minden olyan kifejezés, amely hozzájárult az autonómia megvalósulásához, a politikai és szociális változásokhoz, tájékoztatta a választókat, teljesítette a közügy fogalmának kritériumait. A Connick bíróság azonban egyértelműen kizárta a hivatal belső működéséről szóló véleménynyilvánítást a védelemből, ugyanis a konkrét ügyben az „nem az iroda munkájának kiértékelését szolgálta, hanem a munkáltatóval folytatott csatározás további folyamatához gyűjtött fegyvertárat.”⁴⁶

A Pickering-tesztben a vélemény közügyet érintő jellege sokkal inkább csak egy volt a többi mérlegelendő tényezők között. A Connick ügyben kifejtettek alapján viszont ha a vélemény nem érintett közügyet, eleve kizárt a védelem. Az elmozdulás iránya a teszt 2. szintjén is meghatározható: a Pickering eset szerint a munkaviszony megszüntetése vélemény kifejezése miatt csak akkor nem jogellenes, ha a kifejezés lehetetlenné tette, hogy a munkáltató ellássa közfunkcióját, vagy komoly konfliktust okozott, addig a Connick ügyben megállapítottak alapján bármely állítás, amely a szoros munkakapcsolatot megzavarta, vélelmezhetően romboló jellegű és okot ad az elbocsátásra.⁴⁷

A Pickering ügy óta lassan kibontakozó egyre nagyobb korlátozást még tovább fokozta a *Garcetti v. Ceballos* ügyben hozott döntés. Ugyanis ennek összegzéseként az állapítható meg, hogy amennyiben az alkalmazott munkaköri kötelességének teljesítése során nyilvánított véleményt, a védelem abszolút kizárt.

2.2 A német jogi szabályozás és gyakorlat

A német jogi szabályozást ezen a területen is elsősorban a normatív rendelkezések jellemzik. A jogalkalmazás és a jogirodalom is egységes álláspontot képvisel abban a tekintetben, hogy a közszolgálati jogviszony korlátozhatja az alapjogokat, azonban ennek normatív alapját tekintve már eltérnek a vélemények.⁴⁸

⁴⁵ Dale 2008, 199.

⁴⁶ L. Estlund 1990.

⁴⁷ Dale 2008, 183-184.

⁴⁸ Cornelius -Gester -Woschek 1964, 25.

Egyes bíróságok és néhány jogtudós a *Grundgesetz* (a továbbiakban: GG) 33. cikkére és közszolgálati jogviszonnal együttjáró korlátozásokra hivatkoznak. A 33. cikk (4) bekezdése⁴⁹ szerint a közhatalmi jogosultságok gyakorlása rendszerint a közszolgálathoz tartozókra ruházandóak át, akik közjogi szolgálati-és hűségviszonyban állnak. Az (5) bekezdés⁵⁰ kimondja, hogy a közszolgálat jogát a köztisztviselői intézményre vonatkozó hagyományos alapelvek (*hergebrachten Grundsätze*)⁵¹ figyelembevételével kell szabályozni és továbbfejleszteni.

Schneider azonban a hagyományos alapelveket nem fogadja el az alapjogok korlátaként, hiszen még azok jogi megfogalmazása sem egyértelmű, vitatott.⁵² Azonban ez az elméleti vita a gyakorlatban nem okoz problémát, hiszen a hagyományos alapelvek nagy része közvetetten levezethető a szövetségi köztisztviselői törvényből (*Bundesbeamtengesetz*, a továbbiakban: BBG).

További korlátként szerepelhet BBG, amelynek 4.§-a a köztisztviselői jogviszonyt közjogi szolgálati – és hűségviszonyként definiálja. A törvény 6. fejezetének 1. része a köztisztviselő általános kötelezettségeit és jogait szabályozza, amelyek közül témám szempontjából az alábbiak relevánsak.

A BBG 60.§ (1) bekezdése a hűség és semlegesség általános kötelezettségét fogalmazza meg: a köztisztviselők az egész népet és nem egy pártot szolgálnak. Kötelesek elfogulatlanul és jogszerűen teljesíteni feladataikat, amelynek során a közösség érdekére figyelemmel kell lenniük. Eljárásuk során a GG értelmében a liberális demokratikus alapbe rendezkedést és annak megőrzését kell képviselniük. A (2) bekezdés a pártpolitikai semlegesség követelményét fogalmazza meg. A hűség mai fogalma az alkotmányos értékek iránti elkötelezettséget jelenti a hivatali feladatok ellátása során.

A BBG 61.§-a szolgálaton belül és kívül is megköveteli a köztisztviselőtől a hivatása által megkövetelt bizalom figyelembevételét. A 67.§ a hűség kifejezett formájaként a titoktartási kötelezettséget fekteti le. A 77.§ szerint szolgálati vétség valósul meg, ha a köztisztviselő vétkeken megszegi kötelezettségeit. Szolgálaton kívül mindez csak akkor minősül vétségnek, ha a kötelezettségszegés az egyedi eset körülményei alapján különösen alkalmas arra, hogy az általa viselt hivatalba, vagy a köztisztviselői intézménybe vetett bizalmat károsítsa.

A fent kifejtettek alapján a köztisztviselő véleménynyilvánításával kapcsolatos uralkodó álláspont alapján megállapítható, hogy hivatallal összefüggő vélemény esetén, azaz ha a köztisztviselő hivatali álláspontot közöl, vagy a hatóság nevében beszél, nem hordozója az alapjogoknak.⁵³

⁴⁹ GG Art. 33 Abs. (4) Die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse ist als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstund Treueverhältnis stehen.

⁵⁰ GG Art. 33. Abs. (5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtenstums zu regeln und fortzuentwickeln.

⁵¹ Az AB a következő meghatározást adta: „a hagyományos alapelvek olyan strukturális elvek lényegi magja, amelyeket általánosságban, de legalább túlnyomórészt egy hosszabb, hagyományt teremtő időtartam alatt, de legalább a Weimari Alkotmány ideje alatt kötelezőként ismertek el és garantáltak.” in Schneider 1982, 21.

⁵² Schneider 1982, 18.

⁵³ Hagenah 2000, 63. Ez az álláspont szinte teljes mértékben azonos az USA Legfelsőbb Bírósága által a *Ceballos v. Garcetti* ügyben kifejtettekkel.

A magánvélemény szolgálati időn belül nem megengedett, ha megzavarja a hivatali feladatok ellátásának rendjét, károsítja a munkahelyi környezetet.⁵⁴ A szolgálaton kívül tett magánvélemény csak kivételesen korlátozható, a köztisztviselőnek is ugyanolyan jogai vannak a magánszférában, mint minden más állampolgárnak.⁵⁵

A közszolgálatban állók véleménynyilvánításának bírósági megítélésére egy atomenergia-ellenes plakát hivatalban történő viseléséről szóló jogesetet⁵⁶ mutatok be. Ez az ügy a szövetségi alkalmazottak⁵⁷ kollektív szerződésének (*Bundes-Angestelltentarifvertrages*, a továbbiakban: BAT) 8.§-át érinti, amely olyan magatartást ír elő számukra, amely a közszolgálatához tartozóktól elvárt. A BAG ebből a rendelkezésből a tartózkodás kötelezettségét vezette le a politikai tevékenység, valamint véleménynyilvánítás során, egy korábbi döntésében viszont ezt a szabályt általánosan elismert alapelveként alkalmazta.⁵⁸

A tényállás szerint egy hamburgi tanár oktatás alatt sárga alapon piros napot megjelenítő plakátot viselt a következő felirattal: „Atomenergia? – Nem, köszönöm”. Az iskolaigazgató megtiltotta ezt a tevékenységet, azonban a tanár az utasítást érvénytelennek tartotta, és annak megállapítását kérte a bíróságtól, hogy ez nem valósít meg kötelezőszegést.

Az első-és másodfokú bíróság is helyt adott a kérelemnek, a BAG azonban ellentétben döntött. Álláspontja szerint a BAT 8.§-ból eredő köteletség (mértéktartás politikai tevékenység során), amit a BBG is nevesít, általános, kiterjed a közszolgálat egészére. Ezen kötelezettség konkrét tartalma azonban függ a hivatalnok által betöltött tisztségtől. A tanár nevelési és képzési feladatai nagyobb korlátozást tesznek lehetővé. A BAG a korlátozást formailag is jogszerűnek találta, ugyanis a BAT-ot általános törvénynek minősítette.⁵⁹

Wullkopf a döntéssel alapvetően egyetért, azonban kritikaként megfogalmazza, hogy a BAT kollektív szerződésként nem minősül általános törvénynek, mivel nem törvényhozási eljárásban alkotott norma. A korlátozást jogszerűen lehetővé tevő törvény keresése során eljut a Polgári Törvénykönyv (*Bürgerliches Gesetzbuch*, a továbbiakban: BGB) 242.§-hoz, amely az adós azon kötelezettségét szabályozza, hogy a szolgáltatást úgy teljesítse, ahogyan azt a jóhiszeműség a forgalmi szokásokra tekintettel megköveteli. Ebből tehát a szerződő partner azon kötelezettsége vezethető le, hogy olyan magatartást tanúsítson, amellyel a másik fél jogát, jogos érdekét nem sérti. Jelen esetben a másik szerződő fél az állam.

Tartalmi szempontból is általános törvénynek minősül a BGB, ugyanis az állam fennállását, biztonságát, funkcióit veszélyeztető vagy károsító magatartástól való tartózkodás kötelezése sokféle módon megsérthető, tehát a tilalom nem meghatározott vélemény ellen szól.

⁵⁴ Cornelius – Gester – Woschek 1964, 45–46.

⁵⁵ *Ibid.*, 48.

⁵⁶ Urteil des BAG vom 2.3.1982 – 1 AZR 694/79, részletesen lásd Wullkopf 1999, 100–137.

⁵⁷ A német közszolgálatához tartozók két csoportját *Beamte* (köztisztviselő) és *Angestellte* (alkalmazott) különböztetik meg. Utóbbiak magánjogi szerződéses viszonyban, munkaviszonyban állnak, azonban számos, a közszolgálatból fakadó speciális rendelkezéssel kiegészítve, így a jogviszony számos területe közelíti a közjogi szolgálati-és hűségviszonyhoz.

⁵⁸ Wullkopf 1999, 100.

⁵⁹ A GG 19. cikk (1) bekezdése írja elő, hogy az alapjogot korlátozó törvénynek általánosnak és nem az egyes esetre érvényesülőnek kell lennie.

A konkrét eset értékelése kapcsán Wullkopf arra jut, hogy a tanár és tanuló között meglévő speciális függőségi viszony miatt a tanár véleménye befolyást, nyomást gyakorolhat a diákokéra. Ugyan a tanár eltérő véleményének pozitív hatása is lehet, azonban a diákok általában még nincsenek abban a helyzetben, hogy ellenvéleményt merjenek megfogalmazni. Wullkopf így a BGB 242.§-át tekinti a tanár véleménynyilvánítását jogszerűen korlátozó törvényi rendelkezésnek.

2.3 A magyar jogi szabályozás és gyakorlat

A magyar közszolgálat szabályozásában a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. (a továbbiakban: Ktv.), valamint a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvénynek (a továbbiakban: Kjt.) a munkavégzésre és a jogviszony megszüntetésének egyes eseteire vonatkozó rendelkezések adnak némi eligazítást abban, hogy meddig terjedhet a köztisztviselő, illetve a közalkalmazott véleménynyilvánításhoz való joga.

A Ktv. 37. § (1) bekezdése szerint *A köztisztviselő feladatait a köz érdekében a jogszabályoknak és az irányító testület döntésének megfelelően, szakszerűen, pártatlanul és igazságosan, a kulturált ügyintézés szabályai szerint köteles ellátni, a 17.§ (2) b) pontja alapján pedig a közszolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni, ha a köztisztviselő feladatai ellátására alkalmatlan.* A Ktv. idézett első szakaszát a Kommentár így értelmezi: „A közszolgálati tevékenység közérdekűsége miatt a köztisztviselő a politikai érdek-képviselési hovatartozásától függetlenül az alkotmányos rendnek megfelelően részrehajlás nélkül a törvényesség megtartásával köteles tevékenységét ellátni, valamint felettesei utasítását végrehajtani. A közszolgálati jogviszony sajátos tartalmi vonását fejezik ki a munkavégzéssel kapcsolatos speciális követelmények, amelyek közjogi és közigazgatási jogi elemeket hordoznak. A közhatalmi jogosítványok gyakorlására ugyanis csak a közérdek érvényesítése mellett, valamint a közösség szolgálatának érvényesítésével kerülhet sor. Az általános munkavégzési kötelezettségen túlmenően a köztisztviselőket többletkötelezettségek terhelik a munkajogi szabályokhoz képest. Ez a többlet, illetve máság is nagymértékben hozzájárul ahhoz, hogy a köztisztviselők tevékenységét nem pusztán munkavégzésnek, hanem szolgálatnak tekintjük.”⁶⁰

A Kjt. 30.§ (1) c) pontja alapján a munkáltató a közalkalmazotti jogviszonyt felmentéssel akkor szüntetheti meg, ha *a közalkalmazott munkaköri feladatainak ellátására tartósan alkalmatlanná vált vagy munkáját nem végzi megfelelően.* A munkavégzésre vonatkozó Kjt. 39.§ (2) bekezdése alapján *a közalkalmazott a munkaköri feladatait a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályoknak, az egyéb szakmai szabályoknak és szokásoknak, valamint a munkáltató utasításainak megfelelően, a közérdek figyelembevételével látja el.*

A Kjt. 39.§ (2) bekezdése korábban azt a szabályt tartalmazta, hogy *a közalkalmazott munkahelyén kívül is köteles a közalkalmazotti jogviszonyhoz, munkaköréhez és beosztásához méltó magatartást tanúsítani.* Az Alkotmánybíróság 56/1994. sz. határozatában ezen szakasz alkotmányossági vizsgálata kapcsán megállapította, hogy „alkotmányos követelmény, hogy a közalkalmazott munkahelyen kívüli közalkalmazotti jogviszonyához méltatlan magatartása munkaköre vagy beosztása ellátására lényeges és valóságos, közvetlen

⁶⁰ 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról CompLex Kommentár.

kihatással legyen és az az alkalmazója érdeksérelmével járjon.”⁶¹ Ezen feltételek megvalósulása szükséges tehát ahhoz, hogy a közalkalmazott felmentése munkahelyen kívüli magatartásával legyen indokolható. Indokolásában az AB korábbi határozatára utalva kifejtette, hogy „a közélet tisztaságának védelme érdekében a közfunkció viselése egyúttjárhat a magánszférához való jog bizonyos korlátozásával.”⁶² Nyomós közérdek indokolhatja a korlátozást, ha az megfelel a korlátozó normákkal szemben támasztott alkotmányos követelményeknek. Ugyanakkor a „közalkalmazottak csak kisebb részben viselnek közfunkciót”, ezért esetükben az alapjog-korlátozás csak kivételes lehet.

Az AB határozat eredményeként a jogalkotó 1996. április 27-i hatállyal hatályon kívül helyezte az említett szakaszt.

A magyar jogalkalmazói gyakorlat bemutatására csak néhány eset lelhető fel.

A Legfelsőbb Bíróság 2000.267 számú eseti döntésének tényállása alapján egy egyetemi klinikai adjunktus könyvet jelentetett meg az egyetem építkezéseiről, kritikáival együtt. A rektor felszólította őt rágalmozó állításainak visszavonására, de a felperes ettől elzárkózott, ezért megszüntették közalkalmazotti jogviszonyát, arra hivatkozva, hogy jogviszonyán kívül tanúsított magatartásával alkalmatlanná vált munkaköre ellátására.⁶³

A tanár keresetében azzal érvelt, hogy könyvében az egyetem, az egyetemi tanács működéséről alkotott véleményt, ami viszont nem tette őt alkalmatlanná arra, hogy oktatói, tudományos valamint orvosi munkáját ellássa, véleménynyilvánítása nem befolyásolta hátrányosan ezen tevékenységek végzését.

Az első- és másodfokú bíróság is elutasította érvelését és megállapította, hogy a felperes megszegte a jóhiszeműség és tisztesség, a kölcsönös együttműködés követelményét, valamint tájékoztatási kötelezettségét, továbbá a munkatársaival való együttműködés és a munkavégzés során tanúsítandó helyes magatartás követelményét.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítélet hatályban tartását arra alapozta, hogy a felperes azon magatartása, hogy a kellően alá nem támasztott kritikáira kapott válaszok után is fenntartotta véleményét, és azt könyv formájában is megjelentette, ráadásul a belső szabályzat által lehetővé tett panaszemelés ellenére a nyilvánossághoz fordult, az együttműködés, a jóhiszeműség és tisztesség követelményének hosszabb időn keresztül történő megszegését jelenti, amely megfelelő indokul szolgál a jogviszony megszüntetéséhez.

Ez az eset jól tükrözi, hogy a magyar bíróságok kevésbé vizsgálnak olyan szempontokat, mint hogy a munkavállaló munkakötelezettségének teljesítése során mond-e véleményt, érint-e közügyet a kifejezés, illetve az hátrányosan befolyásolja-e a munkáltató érdekszféráját.

Ezekon a lépcsőkön végigmenve véleményem szerint a jogesetben más eredményre kellene jutnunk. Ugyanis, mivel az egyetemi adjunktus elbocsátását a munkáltató jogviszonyán kívüli magatartására alapozta, egyértelmű, hogy magánszemélyként mondott véleményt, a könyv megírása nem tartozott munkaköri kötelezettségéhez. Az építkezésről nyújtott információk közügyet érintettek, hiszen az adófizetőknek joguk van tájékoztatást kapniuk pénzüik felhasználásról. A harmadik mérlegelési kérdés során véleményem szerint a könyv megjelentetése nem veszélyeztette a munkáltató működését olyan mértékben, hogy az képtelen lett volna közfeladatainak ellátására. Ráadásul a felperes

⁶¹ 56/1994 (XI.10.) ABH

⁶² 20/1990. (X.4.) ABH

⁶³ Időben már az ABH és a Kjt. 39.§ (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése után vagyunk.

nem a diákoknak, munkája során fejtette ki véleményét. Ebben az esetben az ABH-ban meghatározott, a munkahelyen kívüli magatartás konjunktív jellemzői nem érték el azt a szintet, amely megalapozná a jogszerű felmentést.

Ugyanakkor van egy tényező, amely mégis jogszerűvé teheti a felmentést. A másodfokú bíróság kiemeli, hogy a felperes felhívás ellenére sem vette igénybe a belső szabályzat által lehetővé tett panaszjelentést, hanem rögtön a sajtóhoz fordult. Úgy gondolom, hogy a véleménynyilvánítás védelmének feltételeként határozható meg, hogy ha a munkáltató belső eljárást dolgoz ki panasztételre, akkor előbb ezt vegye igénybe a munkavállaló, hiszen ez sokkal valószínűbbé teszi a probléma „házon belüli” megoldását is.

3. Véleménynyilvánítás a versenyszférában

3.1 Az amerikai versenyszféra jellemzői és gyakorlata

Az amerikai versenyszféra munkaviszonyát elsősorban két, a common law termékének tekinthető jogintézmény határozza meg: a munkavállalói hűség és az *at will employment*.

A lojalitás gyökerét keresve vissza kell nyúlnunk az angol munkaviszonyt egészen a 19. század közepéig uraló mester és szolga (*master and servant*) viszony jellemzőihez. Ennek értelmében a munkavállaló kötelességét státusza határozta meg, akár büntetőjogi szankcióval is sújtható volt, ha megtagadta a munkát vagy az utasításokat.⁶⁴

A *szolga és mester* viszony jellemzői több, főleg a kollektív tárgyalások által nem érintett területen tovább hatott. Ilyen területnek tekinthető a munkavállalói hűség fogalma is, amely szinte kizárólag a bírói jogalkalmazás terméke, és amelyet a munkaszerződés benne foglalt kötelezettségének tekintenek.⁶⁵ Ennek gyakorlati hatása, hogy a munkaviszonyt a munkáltató ellenőrzése, utasítása határozza meg, a munkavállaló alárendelt szerepben van, továbbá a szerződés tartalmának meghatározása során a munkáltató széles jogkörrel rendelkezik, hiszen nincsenek olyan kifejezett megállapodások, törvényi rendelkezések, amelyek korlátot jelentenének számára.⁶⁶

Az *employment at-will* és ehhez kapcsolódóan a *terminable at-will* elve már a 19. század folyamán érvényesült Angliában és az USA-ban is.⁶⁷ Ennek értelmében határozatlan idejű munkaszerződés esetén bármelyik fél, egyoldalúan, bármikor szabadon megszüntetheti a munkaviszonyt, bármilyen okból vagy akár ok nélkül is.⁶⁸

A 20. században a megváltozott gazdasági és szociális helyzet következtében az *at-will employment* elve egyre inkább visszaszorult, erodálódott, a jogalkotás és a jogalkalmazás is számos kivételt teremtett alkalmazása alól.

A kivételek első csoportja a szövetségi és tagállami alkotmányokban lefektetett alapjogok, így a véleménynyilvánítás szabadságának közvetlen vagy közvetett hatálya.

⁶⁴ Hepple 1999, 205.

⁶⁵ Deakin - S Morris 2005, 340.

⁶⁶ Hepple 1999, 206.

⁶⁷ Remmert 1990, 43. Az elvet legelőször 1877-ben Horace Gray Wood deklarálta munkajogi tankönyvében („A Treatise on the Law of Master and Servant”).

⁶⁸ H. Conway 1997, 781.

A második csoportot a szövetségi és tagállami törvények képezik. Utóbbiak vagy általános védelmet nyújtanak, mivel a felmondás okául jogszerű indokot követelnek meg (*good/just cause*), vagy kifejezetten a munkavállaló véleménynyilvánítása miatti elbocsátást tiltják.⁶⁹ Kollektív szerződés is kivételt képezhet az *at-will* elv alól, ha a munkaviszony munkáltató által történő megszüntetését jogszerű okhoz köti. A kivételek negyedik csoportját a bírói gyakorlatban kimunkált elvek képezik: 1. közérdek/közügy kivétele (*public policy exception*), 2. bennefoglalt szerződési elem kivétele (*implied contract exception*) 3. jóhiszemű és tisztességes bánásmód kivétele (*good faith and fair dealing exception*).⁷⁰

A közérdek/közügy kivétele esetén néhány tagállam kártérítési igényérvényesítést biztosít a munkavállaló számára a közérdeket sértő, megtorló munkáltatói elbocsátás eseteiben,⁷¹ például ha az elbocsátás törvényben garantált jog gyakorlása, jogellenes munkáltatói utasítás megtagadás vagy *whistleblowing* miatt történik. Utóbbi fogalom egy viszonylag új jogintézményt takar, amelynek során a munkavállaló vagy ezek csoportja egy lehetséges szabályszegés, mulasztás vagy közveszély megelőzése érdekében emel szót.⁷²

A bennefoglalt szerződési elem fogalma alatt a munkáltató azon kijelentéseit, ígéreteit, esetleg általa kiadott kézikönyvet kell érteni, amelyek a foglalkoztatáspolitikát, bánásmódot érintik. Nem ritkán ezek a dokumentumok meghatározzák a jogszerű felmondás eseteit is.⁷³ Több bíróság ezeket a rendelkezéseket a munkaszerződés kifejezett részének, vagy olyan szerződésen kívüli elemnek tekinti, amely a munkáltató lemondását jelzi az *at-will* felmondási jogáról.⁷⁴ Néhány bíróság azonban pusztán a munkáltató által követett irányvonal egyoldalú meghatározásának minősíti.

A jóhiszemű és tisztességes bánásmód munkaviszonyra vetített elve azt jelenti, hogy a felmondási jog csak jóhiszemű, tisztességes módon, nem önkényesen gyakorolható, szükség van egy legitim okra.

Az amerikai versenyszféra munkavállalói véleménynyilvánításának védelmét nyújtja még az 1935-ben elfogadott National Labor Relations Act (a továbbiakban: NLRA) 7.§-a, amely a munkavállaló számára szervezett tevékenységben való részvételt garantál kölcsönös cél vagy védelem érdekében.⁷⁵ A gyakorlatban azonban ezt a szakaszt úgy értelmezik, hogy csak a munkaviszony feltételeit, körülményeit érintő véleménynyilvánítás részesül védelemben,⁷⁶ ezért valódi védelmet ez sem nyújt.

Cynthia L. Estlund egy hipotetikus eset felvázolásával világít rá ezen értelmezésből fakadó súlyos problémára: tegyük fel, hogy egy nukleáris létesítmény tervezetéről a munkavállalók megállapítják, hogy az veszélyes lenne a környezetre és a közönségre, ezért a munkáltatóhoz, majd annak elutasító válasza után a megfelelő hatóság-

⁶⁹ lásd Connecticut állam törvénye.

⁷⁰ S. Massingale 1990.

⁷¹ Ibid.

⁷² Transparency International Magyarország: *Konceptió a közérdekű bejelentések (whistleblowing) törvényi szabályozásához*. 2008. október, 3.

⁷³ Rimmert 1990, 84.

⁷⁴ Ibid, 84.

⁷⁵ NLRA Section 7: to engage in „concerted activities for the purpose of...mutual aid or protection”.

⁷⁶ L. Estlund 1992.

hoz fordulnak, aminek következtében elbocsátják őket. Az NLRA 7.§-a alapján a bíróság elutasítaná kereseti kérelmüket, mivel nem a saját munkafeltételeik javítása, hanem a közösség jövőbeli biztonsága érdekében léptek fel. A köz-és versenyszférára vonatkozó szabályok egybevetésével egy jelentős ellentmondásra bukkanhatunk, ugyanis ha a kitalált esetben leírt munkavállalói magatartás közszolgálatban valósul meg, a véleménynyilvánítás védve van, mivel az közügyet érint. Ugyanakkor fordított esetben is fennáll az ellentmondás: a tárgyalt *Connick v. Myers* ügyben ha Myers magán munkaviszonyban lett volna alkalmazva, kérdőíve védelmet kapott volna az NLRA 7.§-a alapján.

Éppen ezért Estlund szerint a 7.§-t a változó szociális, társadalmi környezet fényében kellene értelmezni, és az NLRA védelmét ki kellene terjeszteni a munkavállalók olyan szervezett tevékenységére vagy tiltakozására is, amelynek tárgya a munkáltató tevékenysége, ha ez érinti a közösséget.⁷⁷

3.2 A német versenyszféra jellemzői és gyakorlata

A német versenyszféra munkaviszonyában a véleménynyilvánítás határát megszabó normatív és alapelvi szinten kidolgozott rendelkezések érvényesülnek.

Felmerül a kérdés, hogy munkaviszony esetén mely jogi normák tekinthetők alapjogot korlátozó általános törvénynek. Ha a munkaviszonyt elfogadjuk magánjogi kötelelemnek, akkor korlátként szolgálnak a BGB rendelkezései. De ezen kívül meghatározóak a munkaviszonyból fakadó mellékkötelezettségek is, amelyek közé tartozik a jogirodalom és jogalkalmazás mai álláspontja szerint a munkáltatói érdekek veszélyeztetésétől való tartózkodás, továbbá az ún. *Betriebsfrieden* (üzemi béke) védelme.⁷⁸ Utóbbi fogalmat a BAG a következőképpen határozta meg: „a munkavállalók közössége, munkahelyi kapcsolataik összessége, amelyet valamennyi olyan tényező meghatároz, amely az üzemben dolgozók számára az együttélést, együttműködést lehetővé teszi, megkönnyíti, vagy pusztán elviselhetővé teszi.”⁷⁹ Az üzemi béke megzavaráshoz a konkrét veszélyeztetés is elegendő, valamint nem szükséges az egész munkaközösség, vagy a többség felháborodása. Azonban a fogalom legsúlyosabb kritikája annak szubjektív jellege.⁸⁰

A BAG általános törvénynek fogadja el a munkaviszony alapelveit is,⁸¹ amelyek közül a legfontosabbak a munkáltató érdekeinek figyelembevétele (amelyből számos további mellékkötelezettség fakad) és a hűségkötelezettség. Thilo Ramm a lojalitás kötelezettségét a BGB 242.§-ból vezeti le, a jóhiszeműség (*Treu und Glauben*) munkajogi kifejeződésének tekinti azt.⁸²

Ezen elvek figyelembevétele megjelenik a *Strauß-ellenes plakát viselése* ügyben⁸³ hozott bírósági döntésekben. A tényállás szerint egy kisüzemi munkavállaló 1979. nov. 5-én a

⁷⁷ Ibid 1992.

⁷⁸ Kiss 2006, 433.

⁷⁹ Rimmert 1990, 10.

⁸⁰ Wolke 2000, 94.

⁸¹ Rimmert 1990, 8. , Söllner 1994, 265.

⁸² Thees 1995, 87.

⁸³ BAG 2 AZR 620/80 1982.

munkaruhájára tűzött, 12*15 cm-es, Franz Josef Strauß karikatúráját ábrázoló plakáttal jelent meg munkahelyén (a politikust, aki akkoriban bajor miniszterelnök és a CDU/CSU pártok kancellárjelöltje volt, két keresztirányú áthúzással ábrázolta a „Strauß - nem, köszönöm” felirat kíséretében).

Az üzemi tanács egyik tagja telefonon értesítette az üzemi tanács elnökét, aki szerint a plakát viselése zavart okoz, ezért el kell távolítani. A személyzeti vezető két tanú jelenlétében felszólította a munkavállalót a plakát levételére, aki azonban ellenkezett, és a plakátviselés tilalmának igazolását kérte. Még egy másik vezető és egy munkavállaló is a plakát eltávolítását kérte, eredménytelenül. Ebédszünetben a technikai igazgató is felszólította a zavaró magatartás abbahagyására, mivel az az üzemi békét károsítja. Ezt követő további 7-8 eredménytelen felhívás után a technikai igazgató közölte a munkavállalóval, hogy vagy leveszi a plakátot, vagy elhagyja az üzem területét. Ez ismét eredménytelen volt, ezért a technikai igazgató felmentette a munkavállalót a munkavégzés alól. Az üzemi tanács is arra a véleményre jutott, hogy a magatartás sérti az üzemi békét, a munkavállaló azonban ennek ellenére nem változtatott álláspontján. Még aznap telefonon, majd írásban is tájékoztatták őt a munkaviszony megszüntetéséről, amelyhez az üzemi tanács is hozzájárult.

Nov. 6 és 16-a között a munkavállaló műszakváltáskor több alkalommal megjelent az üzem előtt, ahol egy nagy piros napernyőt állított fel DKP feliratokkal és plakátokkal, valamint az alábbi üzenetekkel: „Kollégák, ha beléptek a munkahelyre, ezzel elhagyjátok a demokrácia területét.” „A főnök miatt vagyunk munkanélküliek, aki a válságot növeleli”. Ezen túl öt társával hangszórón keresztül az alábbi üzeneteket közölte: „A. Uram (a munkáltató) jól aludt? Holnap is jövök.”, „A. Úr azt állította zavarom az üzemi békét, pedig valójában ő zavarja.”. Ezek után nov. 23-án újra felmondtak neki.

A felperes kereseti kérelmében annak megállapítását kérte, hogy a felmondással munkaviszonya nem szűnt meg. Véleménynyilvánítási szabadságára hivatkozott. Állítása szerint magatartását az üzemi tanács tévesen politikai reklámnak minősítette, holott a Strauß-szal szembeni ellenséges érzülete valamennyi pártra vonatkozott. A politikai vélemény pedig nem zárható ki teljes mértékben a munka világából. A felmondást követő tüntetéssel is csak véleményt nyilvánított, ráadásul az üzemen kívül. A felperes tagadta, hogy megsértette volna az üzemi békét, ugyanis kollégái nem gyűltek össze, nem vonták el figyelmüket a plakát a munkavégzéstől, még az ellenkező politikai nézetet valló munkatársai sem szólították fel.

Az alperes a fentiek elutasítását kérte. Érvelése szerint a munkavállaló DKP párttagként már korábban is reklámozta a pártot kollégáinál, szórólapokat osztogatott többszöri felhívás ellenére, továbbá egy nem engedélyezett figyelmeztető sztrájkot is szervezett. A nagy plakát elvonta a munkatársak figyelmét, a vezetőség is a délelőtt jelentős részét a plakát eltávolításának megkísérlésével töltötte, az ellenkező politikai véleményt vallók nem tudtak menekülni az általa közvetített vélemény elől. Az alperes szerint mindezek kimerítik az üzemi béke megzavarását.

A felperes kereseti kérelmét az elsőfokú bíróság elutasította, amit a másodfok és a BAG is jóváhagyott.

A tartományi munkaügyi bíróság határozatának indokolásában kifejtette, hogy a felperes durva módon megsértette a munkaviszonyból fakadó kötelességét, nevezete-

sen hogy az üzemi békét magatartásával ne zavarja meg, különösen, hogy tartózkodjon a provokáló politikai véleménynyilvánítástól. Ugyanakkor ez a kötelezettség nem jelenti azt, hogy politikai témáról nem lehet a munkahelyen beszélni. A véleménynyilvánítás szabadságának minden korlátozását az alkotmányos norma alapján kell megvizsgálni. Azonban jelen esetben felperes túllépte a GG fényében megszabott határt, magatartása a munkáltató és a másképp gondolkodó munkatársak provokációjának minősült, amit a többszöri felszólítás megtagadása is bizonyított. Az üzemi béke zavarának megállapításához elegendő a veszélyeztetés megállapítása is, nem szükséges, hogy a munkatársak a plakát következtében összegyűljenek, vagy vitába keveredjenek. Az elsőfokú bíróság szerint egy kisebb jelvényrel szemben a nagy, feltűnő plakáttal történő véleménynyilvánítás agresszív törekvést, irányultságot jelez.

A BAG is megerősítette, hogy a véleménynyilvánítás, és különösen a pártpolitikai viták nincsenek teljes mértékben kizárva a munkahelyről, azonban a munkaviszony alapszabályai által korlátozva vannak. Az üzemi béke (párt)politikai tevékenység által történő veszélyeztetése önmagában még nem elegendő egy rendkívüli felmondáshoz, ahhoz szükséges, hogy a magatartás zavart okozzon a munkakötelezettségek teljesítése során, a munkavállalók egymás közötti kapcsolataiban, azaz az üzemi békében, vagy a vállalkozás, illetve a személyes bizalmi viszonyok területén. A BAG a plakát viselését nem pusztán egyszerű politikai véleménynyilvánításnak, hanem a kancellárjelölt elleni pártpolitikai agitációnak minősítette. A felperes magatartásával durva módon igyekezett munkatársaira pártpolitikai befolyást gyakorolni, akaratuk ellenére saját politikai elképzeléseivel gyötörte őket. A BAG a munkáltató által alkalmazott intézkedéseket fokozatosnak és arányosnak találta.

A döntés kialakításában valószínűleg meghatározó szerepet játszott az akkori történelmi, politikai környezet. A BAG döntéseit nyomon követve⁸⁴ ma már egyáltalán nem biztos, hogy egy „Merkel?-Nem, köszönöm” feliratú plakáttal megjelenő munkavállalótól ugyanúgy megtagadná a bíróság a védelmet, mint ahogyan azt a *Strauß-ellenes plakát viselése* ügyben tette.

3.3 A magyar versenyszféra jellemzői és gyakorlata

Az 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről (a továbbiakban: Mt.) számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely a munkavállalói véleménynyilvánítás jogszerűségének megítélésékor zsinórmértékül szolgálhat.

A Bevezető rendelkezések között, az Mt. 3. § (1) bekezdése a jóhiszeműség és tisztesség követelményét, valamint a kölcsönös együttműködés kötelezettségét írja elő a munkáltató, az üzemi tanács, a szakszervezet és a munkavállaló számára a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során. Ugyanezen személyi kör tájékoztatási kötelezettségét írja elő a 3.§ (2) bekezdése a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése szempontjából jelentős tények, körülmények és ezek változása tekintetében. A 3. § (5) bekezdése szerint a munkavállaló a munkaviszony fennállása alatt – kivéve, ha erre jogszabály feljogosítja – nem

⁸⁴ lásd különösen az általam *Animációs-ügynek* nevezett BAG Urteil vom 24.11.2005, 2 AZR 584/04 számú döntést.

tanúsíthat a munkáltató jogos gazdasági érdekeit veszélyeztető magatartást. A 4. § (1) bekezdése a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét fogalmazza meg, a (2) bekezdés pedig példalázó jelleggel felsorolja mikor nem rendeltetésszerű a jog gyakorlása; többek között ha az mások véleménynyilvánításának elfojtására, zaklatására irányul, vagy erre vezet. A zaklatást azért említem, mert elképzelhető olyan eset, hogy a véleménynyilvánítás olyan méretet, ismétlődést ölt, amely a többi munkavállaló tekintetében akár zaklatásnak is minősülhet. Ugyanezen paragrafus (3) bekezdése pedig a rendeltetésszerű joggyakorlás hátrányos következményeinek orvoslását írja elő. A 8. § (2) bekezdése alapján a munkavállaló személyiségének védelmét biztosító jogairól előre nem mondhat le, sem előzetesen olyan megállapodást nem köthet, amely e jogokat az ő hátrányára csorbítaná. Álláspontom szerint a személyiség védelmét biztosító jogok közé egyértelműen besorolandó a véleménynyilvánítás szabadsága is. A munkavégzés szabályai tartalmazznak még a véleménynyilvánítás szempontjából releváns rendelkezést. A 103. § (1) c) pontja alapján a munkavállaló köteles munkatársaival együttműködni, és munkáját úgy végezni, valamint általában olyan magatartást tanúsítani, hogy ez más egészségét és testi épségét ne veszélyeztesse, munkáját ne zavarja, anyagi károsodását vagy helytelen megítélését ne idézze elő.

A Legfelsőbb Bíróság 2004. 1050. számú elvi döntésében megállapította, hogy a munkavállaló a szabad véleménynyilvánítás jogával élve munkáltatója jogos gazdasági érdekeit veszélyeztette, helytelen megítélését váltotta ki azzal a magatartásával, hogy az alperes szakszervezeti lapjánál főszerkesztőként saját neve alatt egy olyan cikket jelentetett meg, amelyben burkolt, illetve nyílt vádakot fogalmazott meg a lapot működtető szakszervezettel és annak vezetőivel szemben, a szakszervezetet „csődhelyzetben vergődő” szervezetként mutatta be. Munkaszerződése kötelezően előírta a cikkek megjelenés előtti egyeztetését a munkáltatói jogkör gyakorlójával, a szakszervezet elnökével.

Az LB szerint tehát a véleménynyilvánítás önmagában jogszerű volt, de az érdekmérlegelés során jelentősebbnek tekintette a munkáltató gazdasági érdekét, illetve a helytelen megítélés kiváltását.

A döntéssel egyetérttek, az indokolással azonban nem. Véleményem szerint a felmondás azért jogszerű, mert a munkavállaló a cikk előzetes egyeztetésének mellőzésével munkaköri kötelezettségét vétkesen megszegte. Ha véleményét más módon fejezte volna ki (pl. plakáton, szakszervezeti tagoknak küldött e-mailben), a munkáltató gazdasági érdekeit az érdekmérlegelés során nem tartanám erősebbnek a kifejezés szabadságához képest.

Az Mfv.I.10.380/2007/3. számú döntésben⁸⁵ a bíróság a kifejezést védelemben részesítette, bár indokolását leginkább a munkavállaló által betöltött érdekvédelmi funkcióra alapozta. A tényállás szerint a felperes autógyári technikai végrehajtó munkakörben állt az alperes alkalmazásában, a szakszervezet elnökségi tagja volt. A szakszervezet működésével összefüggésben televíziós interjú készült a munkavállalóval, amelyben a következőket mondta: „Nem kívánt személyt nem akarnak elküldeni, hanem olyan helyzetbe is tudják hozni, hogy önként menjen el... Hát összevonnak teszem azt a meglévő álláshoz még egy-két műveletet, és azt már nem bírja fizikálisan csinálni és akkor vagy öszszerogyik, vagy elmegy.”

⁸⁵ Az első- és másodfokú döntések: 2.M.461/2006/5., 2.Mf.21.507/2006/5.

Az alperes a műsor után négy hónappal írásbeli figyelmeztetésben részesítette a munkavállalót, arra hivatkozva, hogy kijelentése minden alapot nélkülöző, jó hírnevét csorbító tényállítás, amellyel munkaviszonyból eredő kötelezettségét szándékosan megszegte és a munkáltató helytelen megítélését idézte elő.

Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a munkavállaló, mint szakszervezeti tiszttségviselő nem követett el vétkes kötelezettségzegést, hiszen valós tényeken alapuló kritikai véleményt nyilvánított ki, amit a munkaügyi ellenőrzés eredménye is igazolt.

A másodfokú bíróság az előzőeket megerősítve hangsúlyozta, hogy a felperes szakszervezeti tiszttségviselőként érdekvédelmi feladatot látott el, és nyilatkozata munkaviszonyon kívül tett nyilatkozatként értékelendő. Hasonló megállapítást tett az LB is: a szakszervezeti tiszttségviselő e minőségében nagy nyilvánosság előtt is gyakorolhatja a tisztességből fakadó jogait és ez a magatartás, amíg a szakszervezeti érdekvédelmi tevékenység körén belül marad, nem minősül munkavállalói kötelezettségzegésnek.

Úgy gondolom a munkavállaló nem szakszervezeti tiszttségviselőként is jogosult lenne a védelemre, bár a véleménynyilvánítás helyszíne (média) mérlegelésre adhat okot.

A témában született legfrissebb, 2009. 255 számú bírósági döntésben figyelemre méltó, hogy a véleménynyilvánítási szabadság határainak magyar jogalkalmazás általi meghatározása során egyébként minimális kifejtést kapó szempontokat a bíróság jelen esetben alaposabban részletezte.

Az uszodamesterként dolgozó munkavállaló és munkáltatója közötti kapcsolat elmérgesedett, amit az alábbi események igazoltak. Munkaügyi per volt közöttük folyamatban, a munkavállaló vezetői ellen fordult, a vendégek előtt rendszeresen a munkáltató és vezetőségének jóhírnevéhez való jogát sértette, valamint lejárató kijelentéseket tett, a munkáltató elnök-vezérigazgatóját a vendégek jelenlétében „takarodjon innen” kiabálása közben hagyta ott, közérdekű bejelentést tett munkáltatója ellen, amely során szabálytalanságot nem állapítottak meg. A munkáltató így a vele szembehelyezkedő, az együttműködést megtagadó és összeférhetetlen magatartása miatt rendes felmondással megszüntette a munkavállaló munkaviszonyát.

Az első-és másodfokú bíróság is jogellenesnek minősítette a felmondást, mivel a felperesi magatartás okának azt tartotta, hogy a munkáltató nem megfelelően kezelte a konfliktust, mintegy „kiprovokálta” a munkavállaló magatartását.

Az LB azonban megváltozatta az ítéletet, az alábbi szempontok alapján. Nem találta bizonyítottnak, hogy a munkavállaló heves reakcióit a munkáltató provokációja váltotta volna ki. Ugyan a korábbi, már folyamatban lévő munkaügyi per tárgyát képező figyelmeztetések a felmondás indokául nem vehetők figyelembe, az viszont igen, hogy az ezeket közlő iratokat a munkavállaló összegyűrtte, és az intézkedő vezetőnek visszadobta. A felperes több alkalommal a fürdővezető, a munkavállalók, és a fürdővendégek jelenlétében elfogadhatatlan hangnemben és hangerővel minősítette munkavégzésének körülményeit, munkabérét. A vendégek előtt rendszeresen a munkáltató jóhírnevéhez való jogát csorbító, lejárató kijelentéseket tett, esetenként a vendégek között a fürdő büféjében, illetve a fürdőmedencében. Ezeket az állításokat az LB rosszhiszemű, a munkafegyelemhez és a megfelelő munkahelyi légkör fenntartásához fűződő érdeket súlyosan sértő véleménynyilvánításként értékelte. Figyelembe vette azt a körülményt is, hogy a munkáltató tevékenysége folytán olyan szolgáltatást nyújt, amelyet

a vendégek szabadidejükben szórakozásként vesznek igénybe, bevétele és további működése a vendégforgalomtól függ.

Leszögezte az LB, hogy a munkavállalót megilleti a véleménynyilvánítás alkotmányos joga, ez azonban nem gyakorolható korlátlanul, a munkáltató gazdasági és szervezeti érdekeivel ellentétesen, azt súlyosan sértő, illetve veszélyeztető módon, illetve a felek szoros alá-fölérendeltségi és bizalmi kapcsolatán alapuló együttműködési kötelezettséget figyelmen kívül hagyva.

4. A véleménynyilvánítási szabadság hazai munkajogi szabályozásának jövője

A tanulmányban a véleménynyilvánítási szabadság munkajogi vizsgálata kapcsán az első sorban a jogalkalmazás által alakuló, tesztekre épülő amerikai, és a túlnyomórészt normatív rendelkezésekkel jellemezhető, erős alkotmányjogi hagyományokra épülő német szabályozás kapcsán két, többségében eltérő megoldást láthattunk.

A Ktv.-ben, Kjt.-ben és Mt.-ben meglévő magyar szabályok a munkavállalói véleménynyilvánítás határának meghúzásához alapvetően elegendőek lehetnek, azzal a feltétellel, hogy ezeket a bíróságok is felhívják, és döntéseik indoklásában részletesen kifejtik a konkrét esetben érvényesülő tartalmukat. Sajnos ez a magyar jogalkalmazásra még kevésbé jellemző (talán bizakodásra adhat okot a bemutatott 2009. 255 sz. BH, amelyben a bíróság alaposabban fejtette ki az érdekmérlegelés szempontjait).

Felvetődik tehát a kérdés: milyen szabályozás lenne megfelelő ezen, a személyiség megvalósításában kiemelkedő jelentőségű alapjog munkaviszonyban történő fokozottabb érvényesülésének biztosításához; a jogalkotásnak, a jogalkalmazásnak vagy mindkettőnek kellene-e nagyobb szerepet szánni a kivitelezésben?

A kérdés megválaszolásához előbb azonban az alapjogok közvetett vagy közvetlen hatálya között kell döntenünk.

Közszolgálati jogviszonyban ezen elméleti vita nem kap szerepet, hiszen igaz sajátos pozícióban (munkaadóként és alkalmazottként), de állam és magánszemély van jelen. Sokkal inkább az kerül a vizsgálódás középpontjába, hogy a közszolgálati jogviszony milyen többletjogokat, illetve többletkötelezettségeket teremt az egyik, és a másik oldalon.

Az alapjogok magán munkaviszonyban történő érvényesülése kapcsán csak a közvetett hatályt tudom elfogadni. Ellenkező esetben, ha a munkáltatót is közvetlenül kötnék az Alkotmány rendelkezései, az számos veszéllyel járna: a bíró a törvényhozó szerepébe helyezkedve alapjogi konfliktusról döntene, a peres ügyek száma megsokszorozódna.

A közvetett érvényesülésnek két útja van. Vagy a munkajogi jogalkotás közvetlenül érvényre juttatja az alapjogokat (pontosan meghatározza mi minősül védett véleménynyilvánításnak, kijelöli a védett munkavállalók körét, a védelem alóli esetleges kivételeket), vagy mindez bírói jogértelmezés útján történik. Ez utóbbi esetben is szükség van jogalkotásra, de ez elsősorban generálklauzulák, alapelvek megalkotásával teszi lehetővé az alapjogok érvényesülését magánviszonyokban, amelyek kitöltése a bíróságok feladata.

Hangsúlyozom, hogy a jelenlegi törvényi rendelkezések megfelelő alkalmazása is elegendő lenne a munkavállalót megillető ezen alapjog védelemben részesítéséhez, azonban a további szabályozást azért tartom szükségesnek, hogy ezáltal a bíróságok döntéshozatalkor ne hunyjanak szemet a kifejezés szabadsága jelentőségének figyelembevétele felett, mintegy kényszerítve legyenek ítéletük indokolásában annak kifejtésére, milyen súllyal, és hogyan értékelték a munkavállalót megillető alapjogot a munkáltató érdekeivel szemben.

Ezért mind a köz-, mind a versenyszférában szükségesnek tartom legalább a véleménynyilvánítási szabadság deklarálását. Ezen túl a szabályozásnak többféle alternatívája valósulhat meg. A jog gyakorlásának általános korlátai is megfogalmazhatóak: például közszolgálati jogviszonyban a véleménynyilvánítás nem veszélyeztetheti az adott szerv feladatainak hatékony ellátását, funkciónak teljesítését. Továbbá mivel a közsféra rétege speciális helyzetben van a társadalom működésével kapcsolatos információ-rendelés szempontjából, ezért annak törvényi rögzítését is szükségesnek tartom, hogy a közérdeket/közügyet szolgáló véleménynyilvánítás minden esetben védelmet kap.

A versenyszféra munkaviszonyában is megfogalmazhatóak lennének az általános korlátok exemplifikatív jelleggel. Ezek gyakorlatilag az Mt. különböző, általam is említett részeiben már most is fellelhetőek, de egy csokorba gyűjtésükkel rákényszerítenénk a jogalkalmazót a valódi és tényleges érdekmérlegelésre.

A túlságosan részletes törvényi szabályozást kivitelezhetetlennek tartom, mert a kifejezés számos megnyilvánulási formája, tartalma miatt lehetetlen annak felsorolása, mely vélemények részesülnek védelemben. Olyan mérlegelésről van szó, amelynek eldöntése törvényi szinten nem határozható meg.

Az egységes jogalkalmazás biztosítása érdekében megfontolandó lenne egy olyan iránymutatás megfogalmazása is, amely a munkavállalói véleménynyilvánítás jogszerűségének megállapításakor figyelembeveendő szempontokat határozná meg. Ennek eszköze lehet a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata. Tartalmát hasonlóan képzelem el, mint az amerikai gyakorlatban kialakult Pickering-tesztet, amely meghatározott aspektusok vizsgálatát írja elő a bíróságok számára. Így megállapításra kerülhetne, kell-e vizsgálni és milyen súllyal a véleménynyilvánítás tartalmát, formáját, helyét, a betöltött pozíciót stb. Az állampolgárok alapjogainak állam általi megsértése esetén alkalmazandó szükségességi-arányossági teszthez hasonlóan képzelem el ezt az iránymutatást. Azonban az általános alapjogi teszthez képest azért is tartom fontosnak, hogy eltérő kritériumrendszer szerint épüljön fel ez az iránymutatás, mert az előbbi esetben a jogviszony alanyai az állam és az állampolgár, munkaviszonyban azonban két magánszemély, munkáltató és munkavállaló van jelen. Így a szükségességi-arányossági tesztet vertikális viszonyra alkalmazzuk, és az alapjogok alkotmányjogi jellemzői a meghatározóak, munkaviszony esetén azonban horizontális viszonyról van szó (még ha nem is „egyenlő fegyverekkel” rendelkező magánszemélyekről), és így az alapjogok azon sajátosságait is értékelni kell, amelyek a munkaviszonyra tekintettel jellemzik azokat. Ennek ellenére vannak olyan javaslatok is, amelyek alkalmasnak tartják a szükségességi-arányossági tesztet magánszemélyek által megvalósított alapjogi jogsértésre is.⁸⁶

⁸⁶ Vékás Lajos 2001, 160.

A legfontosabb feladatnak tehát a magyar jogalkalmazói szemlélet változását, egy „alapjogiasabb” magyar munkajogi bíráskodás kialakítását tartom.

Irodalomjegyzék

- A. Herbert, William 2004: *The First Amendment and Public Sector Labor Relations, The Labor Lawyer*.
Analysis of Related Issues and Actions, Database updated September 2009 *Employment Discrimination Coordinator*.
- Büddecker, Jürgen Georg 2002: *Die Rechtsprechung des BAG zum arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz unter dem Blickwinkel des Verfassungsrechts*. Dissertation. Münster, Lit.
- Cornelius, Joachim – Gester, Heinz – Woschech, Franz 1964: *Die Meinungsfreiheit des Beamten*. Köln, Bund-Verl.
- C. Yamada, David 1998: Voices from the cubicle: protecting and encouraging private employee speech in the post-industrial workplace. *Berkeley Journal of Employment & Labor Law*, Vol. 19:1.
- Dale, Elizabeth 2008: Employee speech & management rights. *Berkeley Journal of Employment and Labor Law of Employment & Labor Law*, Vol. 29:1.
- Deakin, Simon - S Morris, William 2005: *Labor law*. Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing.
- Hagenah, Astrid 2002: *Die Pflicht von Beamten zur Zurückhaltung bei politischer Tätigkeit und öffentlichen Äußerungen*. Frankfurt am Main, Lang.
- H. Conway, John 1997:777: Protecting the private sector at will employee who „blows the whistle”: a cause of action based upon determinants of public policy. *Wisconsin Law Review*.
- Hepple, Bob 1999: Employee loyalty in English Law. *Comp. Labor Law & Pol’y Journal*, Vol.20:205.
- Kiss György 2000: *Munkajog*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Kiss György 2003: A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok (I). *JURA*, 1. sz.
- Kiss György 2004: Néhány gondolat az alapjogok munkajogra gyakorolt hatásáról. In *Tanulmányok Dr. Nagy László egyetemi tanár születésének 90. évfordulójára*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.
- Kiss György 2006: *Alapjogok kollíziója a munkajogban*. Doktori értekezés, Pécs.
- K.Y. Lee, Cynthia 1988: Freedom of speech in the public workplace: a comment on the public concern requirement. *California Law Review*, Vol. 76:1109.
- Lábady Tamás 1998: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*. Budapest, Pécs: Dialóg Campus,
- L. Estlund, Cynthia 1990 November: Speech on matters of public concern: the perils of an emerging First Amendment category. *George Washington Law Review*.
- L. Estlund, Cynthia 1992 January: What do workers want? Employee interests, public interests, and freedom of expression under the National Labor Relations Act. *University of Pennsylvania Law Review*.

- Remmert, Andreas 1990: *Die Meinungsfreiheit im Arbeitsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesrepublik Deutschland*. Dissertation. Köln Univ.
- Schneider, Hans-Peter 1982: *Meinungsfreiheit im Beamtenverhältnis. Zur politischen Betätigung von Beamten außerhalb des Dienstes*. Frankfurt (main), GEW.
- S. Massingale, Cheryl Winter, 1990: At-will employment: going, going... *University of Richmond Law Review*.
- Smith, D. Gordon Winter 1990: Beyond „public concern”: New free speech standards for public employees. *University of Chicago Law Review*.
- Söllner, Alfred 1994: *Arbeitsrecht in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes*. Goldbach, Keip.
- Steinmeyer, Heinz-Dietrich – Waltermann, Raimund 2000: *Casebook Arbeitsrecht*. 2. Auflage, München, Beck.
- Thees, Thomas 1995: *Das Arbeitnehmer-Persönlichkeitsrecht als Leitidee des Arbeitsrechts (Persönlichkeitsschutz und Persönlichkeitsentfaltung im Arbeitsverhältnis)*. Dissertation. Berlin, Duncker & Humblot.
- T. Kramer, Donald 2009 May: *Constitutional Law. American Jurisprudence*, Second Edition, Database updated.
- Transparency International Magyarország 2008. október: *Koncepció a közérdekű bejelentések (whistleblowing) törvényi szabályozásához*.
- Vékás Lajos 2008: *Szakértői javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez*. Budapest, CompLex.
- Vékás Lajos 2001: *Az új Polgári Törvénykönyv elméleti előkérdései*, HVG-ORAC.
- Wolke, Thorsten 2000: *Die Bekanntgabe der Betriebsratkosten durch den Arbeitgeber und dessen Recht auf frei Meinungsäußerung im Betrieb*. Dissertation. Aachen, Shaker.
- Wullkopf, Birte 1999: *Die Beschränkung der Meinungsfreiheit der Angestellten im öffentlichen Dienst: eine Analyse der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zu § 8 Abs. 1 BAT*. Dissertation. Berlin, Duncker und Humblot.

Internetes hivatkozások:

- http://en.wikisource.org/wiki/Pickering_v._Board_of_Education
- <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=US&vol=461&invol=138>
- M. Kennedy, Anthony: *Garcetti, Gil, et. al v. Ceballos, Richard (05/30/2006)*, <http://onthedocket.org/cases/public-concern/garcetti-gil-et-al-v-ceballos-richard-05302006>

* * *

Freedom of expression in employment relationship

By the Hungarian Constitutional Court freedom of expression is determined as the source of all other communicational fundamental rights, and it takes the second place in the hypothetical hierarchy of constitutional rights. But all these characteristics of freedom of expression are determinant in the vertical relationship of the state and the citizens. So far, just a few authors have examined how fundamental rights prevail and should prevail in horizontal relationships, such as in employment relationships. In this aspect the employment relationship is a special one, as in the private workplace the employer has usually economical and social advantages over the employee, so the latter needs assistance provided by the law to express his own opinions. In the public workplace the main problem is to find the adequate balance between the interest of the civil servant in expressing his views upon matters of public concern and the interest of the state, as an employer, in promoting the efficiency of public service.

The article analyses these aspects in the American, German and Hungarian employment relationship, both in public and private sector, furthermore puts forward proposals for the Hungarian regulation.

*Ezúton szeretnék köszönetet mondani témavezetőmnek,
Dr. Gyulavári Tamásnak szakmai tanácsaiért és segítőkész támogatásáért,
amely nélkül e tanulmány, valamint az alapjául szolgáló
szakdolgozat nem születhetett volna meg.*

Kajtár Edit

Az ILO sztrájkgyakorlata

1. Bevezetés

Sztrájkjogi témájú szakcikkekben, konferenciákon, vagy akár nagyobb figyelmet keltő kollektív munkabeszüntetésről szóló tudósításokban találkozhatunk az ILO-ra¹ való utalásokkal. Hazánk a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (*International Labour Organization, ILO*) tagországa, annak normái a magyar jogforrási rendszer részét képezik, így érdemes részletesen megvizsgálni az ILO sztrájk-felfogását.² Jelen tanulmány e szervezet gyakorlatának áttekintésére vállalkozik. Konkrét esetek kapcsán tett megállapításokat, ajánlásokat bemutatva tematikusan tárgyalja a sztrájkjog legfontosabb aspektusait, mérlegeli, milyen szerepet tölt, tölthet be az ENSZ munka világára szakosodott szerve a 21. században. A témának különös aktualitást ad a szervezet brit pilóták sztrájkjának ellehetetlenülésével összefüggésben tett nyilatkozata. A BALPA eset kapcsán az ILO rámutatott, az Európai Bíróság Laval és Viking esetekben hozott korábbi döntései összeegyeztethetetlenek az ILO standardokkal.

2. A sztrájkhoz való jog az ENSZ alapdokumentumaiban

Az ENSZ több dokumentuma tartalmaz sztrájkjogra vonatkozó szabályozást. A specializáció elvének megfelelően témánk szempontjából elsődlegesen az ILO normái kiemelkedő jelentőségűek, azonban az általánosabb jellegű jogforrások között is találunk olyanokat, melyek közvetlenül, illetve közvetetten (az egyesülési szabadságon, szervezkedési joron keresztül) érintik a sztrájkhoz való jogot.

Amikor a sztrájkhoz való jog, mint emberi jog nemzetközi védelmét vizsgáljuk, tulajdonképpen egy nemzeti alkotmányokban gyökerező jogi kultúra folytatását kísérjük nyomon. Az ENSZ emberi jogi dokumentumai a felvilágosodás nagy okmányaira épültek, olyan szellemi gyökerek táplálták őket, mint az 1789-es francia nyilatkozat, vagy az 1776-os amerikai függetlenségi nyilatkozat.³ A szervezet Alapokmányából, mint különleges nemzetközi szerződésből folyó kötelezettségeknek elsőbbségük van az egyéb nemzetközi megállapodásokkal szemben. A Preambulum a „Mi, az Egyesült Nemzetek népei” ünnepélyes kezdőszavak után felsorolja a szervezet megalakítását indokoló célokat, úgymint háborúmentes világ, hit az emberi jogokban, az igazságosság és a nemzetközi

¹ A hazai jogirodalom a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet rövidítésére egyaránt használja az ILO és az NMSZ megnevezést. Mivel az ILO jóval elterjedtebb, e tanulmány is az angol nyelvű rövidítést használja.

² Részletesebb elemzést találunk például: Bródy János: A jogszerű sztrájk kritériumainak nemzetközi és magyar standardjai. *Jogtudományi Közlöny*, 2000/11. 439-447; Kulisity Mária: Az ILO állásfoglalásai a sztrájkokról. In: Háziné Varga Mária et al (szerk.): *Érdekképviselet felsőfokon*. Budapest, Raabe, 2007. december; Nacsá Beáta: A közszféra munkaügyi kapcsolatait szabályozó ILO egyezmények és jogalkalmazási gyakorlatuk. In: Háziné Varga Mária et al (szerk.): *Érdekképviselet felsőfokon*. Budapest, Raabe, 2007. december.

³ Walter, Christian: History and development of European fundamental rights and fundamental freedoms. In: Ehlers, Dirk (ed.): *European fundamental rights and freedoms*. Berlin, De Gruyter Recht, 2007, 1-24, 1.

jog iránti tisztelet fenntartása és a haladás előmozdítása. A munkaügyi standardok, köztük az egyesülési szabadságra, ezáltal közvetetten a sztrájkra vonatkozóak e célok megvalósításának eszközei.

Az Alapokmány fennkölt megfogalmazása kevésbé teszi lehetővé konkrét és gyakorlati irányelvek lefektetését, ugyanakkor, a dokumentum természetéből eredően, általános céljait későbbi jogforrások, így többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (*International Bill of Human Rights*) és két 1966-os egyezmény konkretizálták. Az 1948-ban elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (*Universal Declaration of Human Rights*, a továbbiakban UDHR) 20. cikke az egyesülési jog pozitív és negatív oldalát egyaránt szabályozza. A 23. cikk (4) bekezdése szerint „Minden személynek joga van másokkal együtt szakszervezet alakításához és érdekeinek védelme céljából szakszervezetekhez való csatlakozáshoz.” A *travaux préparatoires* (előkészítő irat) szövegezése részletesebb volt, széles körben felsorolta a tevékenységek körét. A végső verzió rövidegét az indokolta, hogy az UDHR megalkotói az egyesülés minél tágabb felfogása mellett voltak, mivel azt egy nem teljes körű felsorolás csak beszűkítette volna.⁴ Kötelező erő hiányában az UDHR természete (státusza) bizonytalan, egyes szerzők nemzetközi szokásjogként tekintenek rá, ilyenként való felfogása azonban nem általánosan elfogadott.⁵ Jelentősége azonban nem alábecsülendő, hisz keletkezése óta több dokumentumot inspirált, többek között az 1950-es Egyezményt az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről.

1966-ban két speciális szerződés, illetve ezek végrehajtását ellenőrző apparátus lendült működésbe. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, a továbbiakban: ICESCR) 8. cikke előírja, hogy mindenki számára biztosítani kell a jogot, hogy szakszervezetet alakíthasson vagy abba beléphessen. A sztrájkjogról a 8. cikkely 1. d) pontja így rendelkezik; „a részes államok kötelezettséget vállalnak, hogy biztosítják az adott ország törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot”. A 8. cikk 2. bekezdése lehetővé teszi a sztrájkjog korlátozását, amikor kimondja: „E cikk nem akadályozza, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség, valamint az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását törvényes korlátozásnak vessék alá”. A 22. cikk egyszerre rendelkezik az egyesülési szabadságról és a szakszervezet alapítás szabadságáról.

A szintén 1966-ban született Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (*International Covenant on Civil and Political Rights*, a továbbiakban: ICCPR) 2. cikk (1) bekezdésében a részes tagállamok az Egyezségokmányban elismert jogok tiszteletben tartására és biztosítására vállalnak kötelezettséget.⁶ ICCPR tehát kétféle, egy negatív és egy pozitív kötelezettséget ró az államra. A „tiszteletben tartás” negatív, amennyiben az államtól valamitől való tartózkodást kíván meg, a „biztosítás” azonban már po-

⁴ Alkema, Evert: Freedom of association and civil society. Report. In: *Freedom of association: Seminar organised by the Secretariat General of the Council of Europe in co-operation with the Ministry of Justice of Iceland Reykjavik (Iceland), 26–28 August 1993*. Dordrecht [etc.], Nijhoff, 1994, 53–85., 67.

⁵ Alkema, E. 1994, 67.

⁶ „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.”

zitiv kötelezettség, amennyiben tevőleges magatartásra, adott esetben jogalkotásra szólít fel.⁷ A 22. cikk az egyesülési szabadság keretei között kiemelten említi a szakszervezeti szabadságot. Mindenkinek joga van a másokkal való szabad társulásra, ideértve azt a jogot, hogy érdekei védelme céljából szakszervezeteket alakítson, illetőleg azokhoz csatlakozzon. E jog gyakorlását csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban az állam biztonsága, a közbiztonság és a közrend, illetőleg a közegészség, a közérkölcös vagy mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. E cikk nem akadályozza, hogy ezeknek a jogoknak a fegyveres erők és a rendőrség tagjai által történő gyakorlását törvényes korlátozásnak vessék alá (22. cikk (1)-(2) bekezdés). Az idézett 22. cikk az egyesülés szabadságát külön kezeli a gyűlekezésétől, és hallgat a sztrájkhoz való jogról. Az ICCPR ugyanakkor az ICESCR-hoz képest tágabban határozza meg a szakszervezetek által védett érdekeket, amennyiben a gazdasági és szociális jogok elősegítése és védelme helyett a mindenki közös érdeke megfogalmazást használja. E szövegezéssel az egyezségokmány megfogalmazói azt a tendenciát vették figyelembe, hogy a szakszervezetek gyakran a saját tagjaik polgári és politikai jogaiért harcolnak.⁸ Egyedülálló a 3. bekezdés utalása az ILO 87. számú egyezményére.⁹

3. Az ILO

3.1. Az ILO szerepe a sztrájk szabályainak kialakításában

Az ENSZ égisze alatt működő intézmények közül a munka világára, mint az együttműködés egyik különös szegmensére specializálódott Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kiemelkedő szerepet játszik a sztrájk szabályozásában. Az ENSZ 1919-es alapítású, első szakosított szervének¹⁰ egyik legfontosabb célja az általános és elidegeníthetetlen emberi jogok védelme. Itt említjük meg, hogy e téren kifejtett tevékenységének elismeréseként 1969-ben az ILO Nemzetközi Nobel-békedíjat kapott. A díj átadásakor a Nobel Bizottság utalt az ILO genfi székházának alapköve alá helyezett dokumentumra, melyen a következő szavak állnak: „*Si vis pacem, cole justitiam*”, „Ha békét kívánsz, teremts igazságot!” A díj átadója hozzátette, kevés szervezetnek sikerült olyan szinten megvalósítania erkölcsi célkitűzését, mint az ILO-nak.¹¹ Mielőtt rátérnénk a jogforrások vizsgálatára, érdemes rövid kitékintést tennünk a szervezet keletkezésére, struktúrájára és működésére.

⁷ Kaufmann, Christine: *Globalisation and labour rights. The conflict between core labour rights and international economic law*. Oxford, Hart, 2007, 42.

⁸ Kaufmann, C. 2007, 44. Joseph, Sarah-Schultz, Jenny-Castan, Melissa: *The international covenant on civil and political rights. Cases, materials, and commentary*. Oxford [etc.], Oxford Univ. Press, 2000,

⁹ 3. E cikk egyetlen rendelkezése sem jogosítja fel a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről szóló 1948. évi egyezményében részes államokat olyan törvényhozási intézkedésekre, vagy a törvény oly módon való alkalmazására, amely csorbítja az említett egyezményben meghatározott biztosítékokat.

¹⁰ Az ILO-t az ENSZ elődje, a Népszövetség hozta létre.

¹¹ http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1969/press.html (Letöltve: 2010. IV. 28.).

Az ILO az első világháborút lezáró békeszerződés keretében jött létre, alkotmánya a versailles-i szerződés része.¹² A szervezet létrehozásában a háború utáni sokkból fakadó humanitárius célok mellett közismerten szerepet játszott a félelem a bolsevik erők előretörésétől, attól, hogy az illúziókat vesztett munkások orosz testvéreik útjára lépnek.¹³ Nem szabad azonban megfeledkeznünk egy másik lényeges ösztönző tényezőről, az egyenlő versenyfeltételek megteremtéséről sem. Az ILO standardok magukban hordozták azt az ígéretet, hogy kiküszöbölik azon államok versenyelőnyét, melyek kevésbé humánus munkakörülményeket alakítottak ki.¹⁴ Nem nehéz párhuzamot vonni az Európai Közösség szociális dimenziójának formálódásával, melyet közismerten motivált a németek versenyelőnyének kiegyenlítése.

A jogi normák tartalmát, a történelmi háttér mellett, ugyancsak befolyásolja a szervezet struktúrája. Felépítését tekintve az ILO tripartit szerv, a döntéshozatalban a kormányok mellett részt vesz a munkáltatói és a szakszervezeti oldal is. A sztrájkjog tipikusan az a terület, melynek tekintetében a kormányok a szociális partnerekkel együttműködve képesek megoldást nyújtani a munkaügyi konfliktusok megelőzésére és kezelésére.¹⁵ Itt utalunk a kollektív munkajog nemzeti rendszerének kialakulására, illetve arra, hogy a munkaadói és a munkavállalói oldal jóval azelőtt tárgyalt egymással, hogy az állam jogalkotás szintjén megkezdte volna a kollektív alkut elősegítő, strukturáló, szabályozó tevékenységét.¹⁶ Az Egyetemes Munkaügyi Értekezletre a tagországok négytagú, két kormánytagból, valamint egy-egy munkáltatói illetve munkavállalói képviselőből álló küldöttséget delegálnak. Mindenki külön szavazati joggal rendelkezik. A szervezet struktúrája garantálja az egyesülési szabadság kiemelt szerepét.¹⁷ A tripartizmus fenntartásának és legitimitásának záloga az erős és reprezentatív szakszervezeti mozgalom, a 87-es és 98-as egyezmények ratifikálása és betartása, nem utolsó sorban a sztrájkjog biztosítása.¹⁸ A hármas struktúra többféle ismeretet és szakértelmet egyesít, s ugyancsak előnye a konszenzus eredményeként létrejövő standardok nagyobb elfogadottsága. A különböző érdekek és szempontrendszerek összeegyeztetése azonban nem problémamentes, és kihat arra is, hogy végül milyen tartalommal születnek meg az egyezmények és ajánlások. Ez a sztrájk szabályozása kapcsán is jól nyomon követhető.

A nemzetközi munkajog szerepe tradicionálisan a szociális igazságosság és a kiegyensúlyozott gazdasági-szociális fejlődés elősegítése, valamint követendő szabályok. Rátérve az ILO működésére, fontos kiemelni, hogy az ILO jogforrásai nem teremtenek új jogrendszert, tekintettel a tagországok közötti politikai, gazdasági, szociális és kulturális különbségekre, ez nem is lenne lehetséges. Amit a szervezet felvállal, az pusztán minimál standardok, illetve olyan alapelvek felállítása, melyek adaptációjára vala-

¹² Az Alkotmányt a versailles-i szerződés XIII. fejezetébe foglalták.

¹³ Lowe, Vaughan: *International Law*. Oxford, Oxford University Press, 2007, 190.

¹⁴ Ewing, Keith D. (ed.): *The right to strike: From the Trade Disputes Act 1906 to a Trade Union Freedom Bill 2006*. Liverpool, Institute of Employment Rights, 2006. 240.

¹⁵ http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf 11.

¹⁶ Arthurs, Harry: Collective labour law of a global economy. In: Chris Engels–Manfred Weiss (eds.): *Labour Law and Industrial Relations at the Turn of the Century*. Hague, Kluwer, 1998, 143–154, 157.

¹⁷ Valticos, Nicolas–Potobsky, Geraldo, von: *International labour law*. Kluwer, Deventer, Boston, 1995, 92.

¹⁸ Creighton, Breen: Freedom of association. In: Blanpain, Roger (ed.): *Comparative labour law and industrial relations in industrialised market economies*. 9. rev ed. Deventer, Kluwer, 2007, 275–322., 281.

mennyi tagállam, vagy legalábbis a többség képes.¹⁹ A szervezet főként kötelező érvényű egyezményeken, valamint lazább ajánlásokon keresztül szabályoz. Ezekre, illetve az ILO bizottságai elé kerülő több ezer esetből kikristályosodó elvekre utalunk, mikor „az ILO szerint” kezdetű kijelentéseket teszünk. A ratifikációk száma az egyezmények témájának függvényében változik, az emberi jogi tárgyú egyezmények képezik a normák „kemény magját”. A tagországok jelentéseket készítenek, ezek elemzése után sor kerül az államok képviselőjének nyilvános megkérdezésére az éves ILO konferencián, ugyanakkor e jelentések mellett a szociális partnerek észrevételeit is figyelembe veszik. Ha szükséges, az ILO szakértők ellátogatnak az adott országba, személyesen vizsgálják meg az ottani gyakorlatot és tanácsot adnak. Ilyen személyes látogatásra került sor a magyar sztrájk törvény megalkotásakor is.²⁰ Ugyancsak az ILO-hoz fordultak a szakszervezetek, amikor 2008. decemberében a Budapest Airport görög sztrájk törököt alkalmazott. 2010-ben a légitársaság sztrájkjai kapcsán folytatott az ILO vizsgálatot hazánkban. A Légitársasági Egyesült Szakszervezet (LESZ) a LIGA Szakszervezeti Szövetségen keresztül kereste meg az ILO-t, többek között azzal a panasszal, hogy véleménye szerint a sztrájkban résztvevő választott szakszervezeti képviselőket jogellenesen bocsátotta el a munkáltató Celebi Kft.²¹

3.2. Alapdokumentumok

A sztrájkjogot *expressis verbis* sem az ILO Alkotmány, sem a Philadelphiai Nyilatkozat nem említi, ez azonban korántsem jelenti azt, hogy e dokumentumok ne lennének jelentősek témánk szempontjából. Az Egyesülési Szabadság Bizottsága egyebek mellett a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmányának általános egyesülési szabadság-konceptiójából vezeti le később a sztrájkhoz való jogot.²² A Bevezető „a munkakörülmények javításának és a béke megteremtésének egyik eszköze”-ként tekint az egyesülési szabadság elvének elismerésére. Az 1944-es Philadelphiai Nyilatkozat ugyancsak kihangsúlyozza, hogy az egyesülési szabadság a szólásszabadsággal együtt „döntő fontosságú a tartós haladás érdekében”. A Philadelphiai Nyilatkozat a szervezet három alapelvét a következőkben határozta meg: *a munka nem árucikk; a folyamatos fejlődés előfeltétele a szólás- és szervezkedési szabadság; végezetül pedig a szegénység mindenki jólétét, az általános fellendülést veszélyezteti.* A szervezkedés szabadsága tehát már itt szerepelt. Az ILO célkitűzései között helyet kapott többek között a munkaügyi normák érvényre juttatása és továbbfejlesztése, a munkavégzéshez kapcsolódó alapvető jogok biztosítása, a gazdasági-társadalmi stabilitás előmozdítása, illetve a tripartizmus, valamint a szociális párbeszéd erősítése, és a

¹⁹ Servais, Jean-Michel: *International labour law*. Kluwer Law International, 2009, 317–318.; Swepton, Lee: *International labour law*. In: Blanpain, Roger (ed.): *Comparative labour law and industrial relations in industrialised market economies*. 9. rev ed. Deventer, Kluwer, 2007, 137–161., 138–139.

²⁰ Lőrincz György: Sztrájk törvény születik. (1988–1989). *PMJK*, 2008/2. 137–148.

²¹ A Celebi létszámleépítésre hivatkozott, ugyanakkor rövid idővel az elbocsátások után új munkaerőt vett fel az érintett posztokra. *REP-TÉR* 2009. augusztus 25-i száma. 9. <http://lesz.org.hu/2010/01/barmelyik-oraban-sztrajk-kezdodhet-a-malev-gh-nal/> (Letöltve: 2010. V. 7)

²² Ben-Israel, Ruth: *Stikes, lockouts and other kinds of hostile actions*. In: Hepple, Bob (chief editor): *International Encyclopedia of Comparative Law*. Vol. XV. *Labour Law*. Chapter 15. Tübingen, Dordrecht etc., Mohr Siebeck, Nijhoff, 1997, 8.

kollektív alku kultúrájának fejlesztése. E pontok mind összekapcsolódnak a munkaharc szabályozásának igényével is.

3.3. ILO egyezmények

Az alapidokumentumok után a munkaharcra vonatkozó jogforrások következő logikus szintje az egyezményeké. Meglepő módon ezek között sem találunk közvetlenül és kifejezetten munkaharcra, sztrájkra foglalkozót. A legközelebbi kapcsolatba e tárgyban az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről szóló 87-es, valamint a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról szóló 98-as számú egyezmények hozhatók, illetve a közszféra vonatkozásában a 151-es és 154-es egyezmények. Számos egyezmény tartalmaz ugyanakkor sztrájkokkal kapcsolatos részszabályozást. A 105. sz. egyezmény a kényszermunka felszámolásáról tiltja a kényszermunka büntetés kiszabását a sztrájkban való részvétel miatt (1. cikk). Úgyszintén találunk sztrájkokkal kapcsolatos cikkeket a munkanélküli ellátásokról szóló 44. sz. egyezményben (10. cikk), a szociális biztonság minimum standardjairól szóló 102. sz. egyezményben (69. cikk), s bár nem egyezmény, ugyancsak megemlítendő, mint a sztrájkra vonatkozó cikket tartalmazó jogforrás, a 92. sz. ajánlás az önkéntes békéltetői és döntőbírói eljárásról (4., 6., 7. cikkek).²³

A munkaharc és a munkaügyi viták feloldására vonatkozó szabályok viszonylag csekély számát főként a munkaadói és munkavállalói szervezetek közötti viszony és a munkaharc szabadságának féltése indokolja.²⁴ Ugyanakkor, a vonatkozó esetjog lefedi e témát, és részletes iránymutatást ad. Az alábbiakban a 87-es, 98-as valamint 151-es egyezményeket mutatjuk be.

3.4. A 87. sz. egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről

A 87. sz. egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről (*Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention*) valamint a 98. sz. egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról (*Right to Organise and Collective Bargaining Convention*) az ILO egyezményeinek, ha úgy tetszik „emberi jogi szívéhez” tartozik.²⁵ Az egyezmény és a hozzá kapcsolódó ellenőrző mechanizmus egyike a leginkább tiszteletben tartott emberi jogi intézményeknek.²⁶ Az 1948-ban elfogadott 87-es egyezmény jelentőségét mutatja, hogy mind az ILO Alkotmány, mind a Philadelphiai Nyilatkozat egyértelművé teszi: az ILO tagság önmagában - függetlenül attól, hogy valamely állam ratifikálta-e a konvenciót - elkötelezettséget jelent az egyesülési szabadság irányába. Ezt az általános elkötelezettséget tovább erősíti az egyezmény aláírása, hiszen azzal a tagállam többek között rendszeres felülvizsgálatnak veti alá magát, azaz arra vállal kötelezettséget, hogy rendszeresen információt szolgáltat a Moni-

²³ Gernigon, Benard-Odero, Alberto-Guido, Horacio: Freedom of association. In: *Fundamental rights at work and international labour standards*. Geneva, ILO, 2003, 5-20., 12.

²⁴ http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf 2.

²⁵ Az un. emberi jogi alapegyezmények közé tartoznak az egyesülési szabadságot, a kényszermunka tilalmát, a gyermekmunka tilalmát, valamint a kényszermunka tilalmát szabályozók.

²⁶ Creighton, B. 2007, 276.

toring Bizottság felé, és hogy figyelembe veszi a bizottságok jelzéseit. A 87. sz. egyezmény egyike a legtöbb állam által ratifikáltaknak, 2010-ig 150 állam írta alá.²⁷

Az egyezmény 2. cikke minden munkavállalónak – így a közzsférában foglalkoztatottnak is – bármilyen megkülönböztetés nélkül biztosítja a szervezkedés szabadságát.²⁸ Az egyesülési szabadság érvényesülését garanciák védik az állami beavatkozástól, amennyiben bizonyítania kell, hogy a megtörtént beavatkozás nemzeti jog alapján jogszerű volt, elismert érdek védelmében történt, egy demokratikus államban szükséges volt, valamint az arányosság elvének megfelelően a lehető legcsekélyebb mértékre szorított.²⁹ Az eredeti tervezet szerint az egyesüléshez való jog gyakorlása „valamennyi jogszerű cél érdekében”-re (*all lawful purposes*) lett volna leszűkítve az egyezményben. E megfogalmazás ellen azonban nem csak a munkavállalók, hanem több kormány képviselője is tiltakozott, arra hivatkozva, hogy az egyesüléshez való jog, mint nemzetközi jogi intézmény, nem tehető nemzeti jogalkotástól függővé.³⁰

A sztrájkjogot a 87. egyezmény első tárgyalására készült jelentés többször említi ugyan, végül azt explicite mégsem ismeri el. Hogy ennek ellenére súlyos problémáról van szó, mi sem mutatja világosabban, mint hogy az ILO illetékes bizottságai minden más munkaügyi vonatkozású kérdésnél többet kénytelenek e kérdéskörrel foglalkozni.³¹

Kifejezetten a sztrájkot szabályozó egyezmény hiányában a szakosodott ILO bizottságok a 87. egyezmény 3. és 10. cikkelyeiből vezették le a sztrájkjogot. A 3. cikkely szerint a munkavállalók és a munkáltatók szervezeteinek jogában áll alapszabályaik és szabályaik kidolgozása, képviselőik szabad megválasztása, szervezetük irányításának, tevékenységének megszervezése, valamint programjaik megfogalmazása. Az államnak e tekintetben tartózkodási kötelezettsége van. A 10. cikk meghatározza, hogy az egyezmény tekintetében a szervezet kifejezés jelenti „a munkavállalóknak vagy a munkáltatóknak minden olyan szervezetét, amelynek célja a munkavállalók vagy a munkáltatók érdekeinek előmozdítása és megvédése”. A sztrájk joga tehát az egyesülési jogból vezethető le, mint a munkavállalók érdekeinek előmozdítását szolgáló tevékenység.

Mint említettük, az egyezmény valamennyi tagállamra kötelező, függetlenül attól, hogy megtörtént-e a ratifikálás. Az 1998-as, a munka világára vonatkozó alapvető elvekről és jogokról szóló ILO Deklarációt (*Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*) aláíró államok akkor is kötelesek betartani az alapvető emberi jogi standardokat (így az egyesülési szabadságra vonatkozó egyezményt is), ha azokat nem ratifikálták. Az egyezményt 2010-ig bezárólag 160 állam írta alá.³²

²⁷ <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm> (Letöltve: 2010. V. 7).

²⁸ A „Munkavállalók és munkáltatók mindennemű megkülönböztetés nélkül jogosultak szervezetek létrehozására, valamint, kizárólag az érintett szervezet szabályaitól függően, jogosultak csatlakozni a maguk választotta szervezetekhez, előzetes jóváhagyás nélkül.”

²⁹ Ovey, Clare-White, Robin: *The European Conventions on Human Rights*. 4th ed. Oxford, Oxford University Press, 2006, 43.

³⁰ Kaufmann, C. 2007, 60.

³¹ Kaufmann, C. 2007, 59.

³² <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm> (Letöltve: 2010. V. 7).

3.5. A 98. sz. egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról

Az 1949-ben elfogadott 98-as egyezményben explicite szintén nem említik a sztrájkhoz való jogot, ahhoz mégis szorosan kapcsolódik, hiszen – ahogy azt az ILO is kihangsúlyozza esetjogában – a sztrájkjog a hatékony kollektív tárgyalások elengedhetetlen eleme. Az egyezmény a szakszervezet-ellenes diszkrimináció illetve a munkáltatói oldal beavatkozása ellen nyújt védelmet. A szervezkedési szabadság megsértésének minősül különösen, ha bizonyos szakszervezethez való tartozástól, vagy ellenkezőleg, a szakszervezetből való kilépéstől teszik függővé az alkalmazást, vagy emiatt, illetve szakszervezeti tevékenységért sújtják bármilyen hátránnyal, akár elbocsátással a munkavállalót (1. cikk). Amennyiben szükséges, a nemzeti feltételeknek megfelelően az állam kötelezettsége a szervezkedési jog tiszteletben tartására megfelelő eljárásokat létesíteni, és elősegíteni az önkéntes kollektív alkufolyamatot (3.-4. cikkek).

Az 5. cikkely (2) bekezdés a fegyveres erők és a rendőrség tagjai tekintetében állapít meg speciális szabályt.³³ Az ezt követő 6. cikk pedig kifejezetten rögzíti: „Jelen Egyezmény a közszolgálatban foglalkoztatottak helyzetére nem tér ki, és semmiképpen sem értelmezhető úgy, mint amely jogaikat, illetve jogállásukat érintené.”

3.6. A közszférára vonatkozó speciális szabályok

A 98. sz. egyezmény hatálya nem terjed ki a közszférára, arra a 151-es és 154-es egyezmények tartalmaznak rendelkezéseket, tág mozgásteret biztosítva a részes államoknak. A közszolgálatban foglalkoztatottak szervezkedési szabadságának védelméről, és foglalkoztatási feltételeik megállapításával kapcsolatos eljárásokról szóló 151-es számú egyezmény 1. cikk (2)–(3) bekezdés lehetővé teszi, hogy a nemzeti jogalkotó külön szabályozást alkosson azokra a magas beosztású munkavállalókra nézve, akik általános üggyöntő vagy vezetői feladatokat látnak el. Ugyanígy azok tekintetében is, akiknek feladatai szigorúan bizalmas jellegűek, valamint a fegyveres erőkre és a rendőrségre vonatkozóan.

A kollektív tárgyalások előmozdításáról szóló 154. számú egyezmény lehetővé teszi a tagok számára, hogy a közszféra alkalmazottaira, illetve a fegyveres erőkre és testületekre sajátos szabályokat alkossanak.³⁴ Az ILO többször kritikával illeti a kormányokat, amiért pontosan a saját alkalmazottaik vonatkozásában nem tartják kellő tiszteletben a kollektív szerződést (mint a munkavállalók alkalmazási feltételeinek meghatározóját). Hazánk sem kivétel, az ombudsman 2008-9-es sztrájkjogi projektjének egyik kiemelt területe volt a szabályozás reformja a közszolgálatban.

³³ A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alapokmánya 19. cikkének (8) bekezdésében lefektetett elveknek megfelelően, ennek az Egyezménynek valamely tagállam által történő ratifikálását nem lehet úgy tekinteni, mint ami érintené bármely már meglévő törvényt, döntést, szokás vagy megállapodás hatályát, ami által a fegyveres erők és a rendőrség tagjai bármely, a jelen Egyezményben szavatolt biztosítékokat élveznének.

³⁴ 1. cikk

2. Azt, hogy jelen Egyezményben nyújtott rendelkezések milyen mértékben terjednek ki a fegyveres erőkre és a rendőrségre, nemzeti jogalkotás, illetőleg a nemzeti gyakorlat határozhatja meg.
3. A közszolgálat tekintetében a nemzeti jogalkotás vagy gyakorlat megállapíthatja jelen Egyezmény alkalmazásának különös szabályait.

A „közszolgálatban foglalkoztatottak” megfogalmazás tág értelmezési kereteket hagy. Az Egyesülési Szabadság Bizottság (*Committee on Freedom of Association*, a továbbiakban: CFA) értelmezése szerint e kategória többek között nemzeti vállalat illetve állami szerv alkalmazottját, a nemzeti rádió illetve televízió munkatársait, tanárokat, a posta illetve a telekommunikációs szolgálat alkalmazásában állókat jelenti. A felerősödő privatizáció különösen fontossá teszi annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy milyen korlátok szabhatóak a közszolgák sztrájkja illetve az állami vállalatoknál folytatott sztrájkjal szemben.

4. Intézményrendszer

4.1. Az Egyezmények és Ajánlások Alkalmazásának Független Szakértői Bizottsága

A tagállamok ratifikált (és egyes nem ratifikált) egyezményekre vonatkozó kötelező kétévenkénti jelentéseit az Egyezmények és Ajánlások Alkalmazásának Független Szakértői Bizottsága (*Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, a továbbiakban: Szakértői Bizottság) vizsgálja. A felügyeleti eljárás során feltett közvetlen kérdés (*direct request*) csak jelzés a tagállam felé, közzétételre nem kerül. A hosszabb ideje tartó és nagymértékű mulasztásokra reagáló megfigyeléseit (*observation*) azonban a Szakértői Bizottság az éves jelentésében közzéteszi, illetve a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia plenáris ülésén is ismerteti. Az összefoglaló analízis a negatív példák mellett ugyancsak tartalmazza a példamutató erőfeszítéseket is. Ilyen értelemben e bizottság valódi szankciót nem szabhat ki, csupán a nem megfelelő gyakorlat közzétételével, és az adott országba látogatva, személyes ráhatással tud élni. E tekintetben hasonló az EU által alkalmazott nyitott koordináció módszeréhez.

Utaltunk rá, hogy a Szakértői Bizottság a 87. sz. egyezmény 3. és 10. cikkelyéből vezeti le a sztrájkjogot. A sztrájk folytatására tehát a munkavállalók valamennyi olyan szervezete jogosult, amelyik a munkavállalók érdekeinek előmozdítását és megvédését tűzi ki célul. Az ILO Szakértői Bizottsága értelmezése szerint a tradicionális gazdasági viszonyokban a nyomásgyakorlás egyik eszköze az, ha a munkavállalók szolgáltatásukat felfüggesztik a munka időszakos megtagadásával (visszatartásával), s ekként a munkáltónak okozott többletköltség előidézésével érnek el eredményeket. A Bizottság szerint a „program” szó a hagyományos értelmében a sztrájktevékenységet is magában foglalja. A sztrájkjog a szervezkedés szabadságával ellentétben nem abszolút jog.

4.2. Az Egyesülési Szabadság Bizottság

Az egyesülési szabadsággal kapcsolatos panaszok kivizsgálására az ILO egyik „kvázi bírói szerve”,³⁵ az Egyesülési Szabadság Bizottság jogosult. Az 1951 óta működő tripartit szerv sajátossága, hogy ide kormányok, munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleti szervek a bírósági szint kimerítése nélkül is panasszal fordulhatnak, ille-

³⁵ Ben-Israel, R. 1997, 8.

tőleg a már esetlegesen előzőleg meghozott döntés sem köti, sőt az egyesülési szabadságról szóló egyezmény súlyára tekintettel akkor is jogosult eljárni, ha valamely tagállama nem ratifikálta azt. Állásfoglalásait gyengíti a jogi kötelező erő hiánya. Az egyesülési jog területén bevezetett különleges eljárás az ILO egyik leghatékonyabb ellenőrzési mechanizmusa. Az érintett kormányokkal együttműködik, megoldási módokat javasol ajánlás (*recommendation*) formában, illetve direkt módon ellátogathat a kérdéses országba annak kormányával, szociális partnereivel megtárgyalni a problémás eseteket.³⁶

Bár, mint azt láttuk, nincs ugyan kifejezetten a sztrájkhoz kapcsolódó egyezménye, az ILO mégis rendkívül átfogóan vizsgálja a kérdést, a bizottságok gazdag esetjogából számos elv kristályosodott ki. Az alábbiakban ezeket az elveket ismertetjük, tipikus példák illusztrálva.

5. A jogszerű sztrájk szabályozás a CFA esetjogának tükrében

5.1. Sztrájk koncepció

A sztrájk ideiglenes munkabeszüntetés a munkavállalók egy vagy több csoportja általi követelések megerősítése vagy elutasítása, sérelem kifejezése, illetve más munkavállalók követelésének vagy sérelmének támogatása érdekében.³⁷ E definíció kiindulópontnak megfelel, azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy az ILO sztrájk-konceptiója valójában egy rendkívül összetett rendszer része. A sztrájk, az egyesülési szabadság, a szabad kollektív alku és a megfelelően működő alternatív vitafeloldó intézmények egymással összefonódó intézmények, csak együtt vizsgálhatóak. A CFA már 1952-ben, második ülésén szükséges és jogszerű eszközként jellemezte a sztrájkhoz való jogot. Több esetben kinyilvánította, a sztrájkhoz való jog kiemelt jelentőségét. A sztrájk ugyancsak szoros kapcsolatban áll a kollektív alkuhoz. Itt azonban fontos megjegyezni, hogy - szemben az Európai Szociális Kartával,³⁸ illetve az ahhoz kapcsolódó gyakorlattal - az ILO nem teszi a kollektív alkut a sztrájkhoz való jog gyakorlásának feltételévé. Másként, bár hatékony kollektív alku nem létezik sztrájkhoz való jog nélkül, a sztrájk célja nem kötelezően és kizárólag kollektív megállapodás kötése (lásd a szolidaritási sztrájkokat). Végezetül, a sztrájk ugyancsak összefügg a munkaügyi vitákat feloldó alternatív intézményekkel. Ezek végigkísérik a sztrájk folyamatát, egyaránt alkalmazhatók a munkabeszüntetés

³⁶ Gravel, Eric-Duplessis, Isabelle-Gernigon, Bernard: *The Committee on Freedom of Association. Its impact over 50 years*. Geneva, ILO, 2001, 13-17.

³⁷ Resolution concerning statistics of strikes, lockouts other action due to labour disputes, adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians. January 1993. 2. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087544.pdf

³⁸ A Karta a sztrájkot a kollektív alku kontextusában tárgyalja. Már önmagában az is árulkodó, hogy a 6., „A kollektív alkuhoz való jog” címet viselő cikkben kerül szabályozásra. A 4. bekezdés szerint: „A kollektív alkuhoz való jog hatékony gyakorlásának biztosítása érdekében a Felek... elismerik a dolgozók és munkáltatók jogát a kollektív cselekvéshez érdekütközések esetén, beleértve a sztrájkjogot, amely a korábban elfogadott kollektív egyezményekből fakadó kötelezettségek függvénye.”

előtt (lásd: lehülési idő), közben, de ki is válthatják azt (azon munkavállalók tekintetében, ahol tilos a sztrájk).

A sztrájk szükséges és jogszerű eszközként való felfogása ugyanakkor nem jelent korlátlan jogot. A sztrájk közel sem abszolút jog, azt az ország törvényeivel összhangban lehet gyakorolni. Ennek megfelelően léteznek korlátozások:

- a sztrájk tárgyára vonatkozóan (pl. politikai sztrájk, alkotmányba ütköző cél érdekében folytatott sztrájk),
- az érintett szolgáltatásra tekintettel (közszükségletet kielégítő alapvető szolgáltatások, elégséges szolgáltatás biztosítása),
- időbeli korlátozás (békekötelem, az előzetes egyeztetés intézménye illetve ide sorolható a szavazás elrendelése, mint a sztrájk előfeltétele),
- az alanyi kör tekintetében (pl. köztisztviselők).

Az ILO sztrájkfogalma igen tág. Azonos védelmet élveznek a munkabeszüntetés sajátos fajtái, így például a vadsztrájk, a munkalassítás, a szabályok túlzott betartása és az ülösztrájk. A munkabeszüntetés ezen fajtái, a sztrájjal azonos védelmet élveznek, ezek korlátozása csak akkor lehetséges, ha a sztrájk jogszerűtlenné válik.³⁹ Példának okáért az ültetvények elfoglalása, főként, ha a résztvevő munkások és szimpatizánsok erőszakot is alkalmaznak, a 87-es konvenció 8. cikkébe ütközik. Jogszerű az evakuáció ha a munkahelyen a munkaügyi vitával összefüggésben bűncselekményt követnek el.⁴⁰

5.2. A sztrájkjog alanya

Mind a 87. e. egyezmény, mind a CFA esetjoga arra világít rá, hogy a sztrájkjog az egyén, illetve a munkavállalók szervezeteit egyaránt megillető jog. Figyelemre méltó a sztrájk alanyának ilyen felfogása. Eltérő felfogást találunk az Európai Szociális Karta esetjogában, mely a sztrájkot az egyént megillető jogosítványként fogja fel (bár kétségtelenül a kollektív alkuhoz köti).

5.3. A sztrájk célja

A sztrájk célja kapcsán több igen lényeges kérdéskört vizsgált a CFA. Mindenek előtt fontos leszögezni, a sztrájk célja csak érdekvita eldöntése lehet. Megtiltható a sztrájk, ha a jogi szöveg értelmezése kapcsán felmerülő vita eldöntése bírói hatáskörbe tartozik.⁴¹

A sztrájkjog a munkavállalókat és szervezeteiket gazdasági és szociális érdekeik védelmében megillető jogosítvány.⁴² Egyike azoknak az alapvető eszközöknek, melyeken ke-

³⁹ 2006 Digest, para. 545, 306th Report, Case No. 1865, para. 337.

⁴⁰ 323rd Report, Case No. 2021, paras. 324-325.

⁴¹ 2006 Digest, para. 532.

⁴² 2006 Digest, para. 521. Lásd még: 302nd Report, Case No. 1809, para. 381; 304th Report, Case No. 1863, para. 356; 307th Report, Case No. 1850, para. 120; 308th Report, Case No. 1900, para. 183; 311th Report, Case No. 1934, para. 126; 324th Report, Case No. 2072, para. 587; 327th Report, Case No. 1581, para. 111; 328th Report, Case No. 2116, para. 368; 332nd Report, Case No. 2258, para. 522; 335th Report, Case No. 2305, para. 505.

resztül a munkavállalók és szervezeteik képesek előmozdítani illetve védeni ezeket.⁴³ A cél a munkavállalói csoport saját érdekének érvényre juttatása mellett esetenként szolidaritás kifejezése más munkavállalói csoporttal szemben.

A nemzeti jogalkotó a szakszervezetre korlátozhatja a sztrájk meghirdetésének jogát, éppen ezért különösen fontos a szakszervezet alakítása elől elhárítani az akadályokat.⁴⁴ A sztrájkot szakszervezetek föderációi, konföderációi is meghirdethetik, ennek tilalmazása a 87-es egyezménybe ütközik.⁴⁵ A gazdasági és szociális érdek fogalma túlterjed a munkavállalók élet- és munkafeltételeivel összefüggő érdekeken, ide tartoznak mind a szakszervezeti jogok, mind a szakszervezeti tisztségviselők jogainak garantálása. Kívül esik azonban a jogos érdek fogalmán a munkavállalók más képviselőinek (tipikusan az üzemi tanácsoknak) a védelme.

Jogos érdek érvényesítését célzónak minősítette a CFA többek között a protestálást, ha azt szakszervezetkénti, illetve a kollektív szerződésalkötési képesség elismeréséért⁴⁶ és a kormány mulasztása miatt több hónapos bérkifizetés elmaradása miatt folytatják.⁴⁷ Ugyancsak jogszerűnek minősítette a munkabeszüntetést a több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződés kötése érdekében.⁴⁸

Lehetőség van szolidaritási sztrájkra is. Amennyiben az eredeti sztrájk jogszerű, a szimpátia sztrájk nem tiltható meg.⁴⁹ A szolidaritási megmozdulások elismerését könnyíti az ILO sztrájkfelfogásának már említett függetlensége a kollektív alkutól, hiszen ha sztrájk csak kollektív szerződés kötése érdekében folyhat, az idegen érdek védelmében folyó sztrájk jogossága nehezen támasztható alá.⁵⁰

5.4. A politikai sztrájk megítélése

Az ILO esetjoga következetesen nem ismeri el a tisztán politikai érdekek érvényesítésére szolgáló sztrájkok jogszerűségét. Kitekintve a nemzetközi gyakorlatra, láthatjuk, hogy a politikai sztrájk megítélése sehol sem problémamentes. Legtöbbször igen nehéz feladat a politikai célok elhatárolása a gazdasági, szociális céloktól, illetve annak megállapítása, hogy konkrét esetben melyik elem dominál. A protestálás alapjául szolgáló, a munkavégzéshez kötődő illetve gazdasági érdekek köre túlterjed a jobb munkakörülmények

⁴³ 2006 Digest, para. 522; lásd még: 299th Report, Case No. 1687, para. 457; 300th Report, Case No. 1799, para. 207; 306th Report, Case No. 1884, para. 695; 308th Report, Case No. 1934, para. 131; 310th Report, Case No. 1928, para. 176; 316th Report, Case No. 1930, para. 365; 327th Report, Case No. 1581, para. 111; 330th Report, Case No. 2196, para. 304; 335th Report, Case No. 2257, para. 466; 336th Report, Case No. 2340, para. 645; 337th Report, Case No. 2365, para. 1665.

⁴⁴ 2006 Digest, para. 524; 334th Report, Case No. 2258, para. 454; 336th Report, Case No. 2153, para. 173.

⁴⁵ 2006 Digest, para. 525; 306th Report, Case No. 1884, para. 686.

⁴⁶ 2006 Digest, para. 535–536, 302nd Report, Case No. 1809, para. 381, 321st Report, Case No. 2066, para. 336.

⁴⁷ 304th Report, Case No. 1850, para. 216.

⁴⁸ 2006 Digest, para. 539–540,

⁴⁹ 2006 Digest, para. 534; 303rd Report, Case No. 1810/1830, para. 61; 307th Report, Case No. 1898, para. 325; 320th Report, Case No. 1963, para. 235; 333rd Report, Case No. 2251, para. 985; 338th Report, Case No. 2326, para. 445

⁵⁰ Ewing, Keith: Law against strikes revisited. In: *The future of labour law. Liber amicorum Bob Hepple* QC. Oxford, Hart, 2004. 4161. 45.

követelésein. Ide tartoznak azok a gazdasági és szociálpolitikai kérdések is, melyekkel a munkáltató szembesül, s melyek közvetlenül érintik a munkavállalókat.⁵¹ A sztrájkhoz való jog nem korlátozható olyan vitákra, melyek kollektív szerződés kötésével rendezhető, a munkavállalóknak és szerveiknek lehetőséget kell biztosítani, hogy elégedetlenségüket a munkavállalókat érintő gazdasági és szociális körülmények szélesebb körében kifejezhessék.⁵² A munkavállalók és a szakszervezetek a kormány szociális és gazdaságpolitikai döntéseivel szemben sztrájkjal fejezhetik ki elégedetlenségüket, ha ezek a döntések a munkavállalók illetve tagjaik érdekeire kihatnak. A munkavállalók társadalmi, gazdasági, szakmai érdekeinek védelméért felelős szervezetek rendelkezésére kell, hogy álljon a sztrájk, mint helyzetük megerősítésének eszköze.⁵³ Újra hangsúlyozzuk, a tisztán politikai célú sztrájk nem élvez védelmet, sem az a sztrájk, amelyet jóval a tényleges tárgyalásokat megelőzően bejelentettek.⁵⁴

A fent kifejtettek ugyanakkor nem jelentik azt, hogy az ILO szakbizottságai pusztán szociális jognak tekintik a sztrájkjogot. A munkabeszüntetés esetenként a politikai részvétel és a polgári szabadságjogok elősegítésének eszközévé is válik.⁵⁵ Főként a kormány gazdaság- és szociálpolitikájának kritizálására a szakszervezeteknek rendelkezésére kell álljon a tiltakozó sztrájk.⁵⁶ A munkáltatóhoz vagy szakszervezethez nem köthető kollektív vita érdekében szervezett sztrájk tilalma ellentétes a gyülekezési szabadság elvével.⁵⁷ A kormány gazdaságpolitikájának szociális és munkaügyi következményei ellen jogszerű a sztrájk. Hasonlóképpen az a 24 órás általános sztrájk, mely a minimálbér emelését, a hatályban lévő kollektív szerződések tiszteletben tartását valamint gazdaságpolitikai változásokat, nevezetesen az árak és a munkanélküliség csökkentését célozza.⁵⁸ Az elmúlt évek során szerte a világon több száz szakszervezeti vezető és tag lett gyilkosság áldozata. Ez sokkoló példa, és a szervezkedési szabadság súlyos megsértését jelenti az ezek miatt szerveződött protestáló sztrájk betiltása.⁵⁹

5.5. Békekötelem

A békekötelem a sztrájk, illetőleg más kollektív akciók tilalmát jelenti (teljes körűen, vagy csupán a kollektív szerződésben foglaltak ellen) a kollektív szerződés hatálya alatt.

⁵¹ 326th Report, Case No. 2094, para. 491. Lásd még: 2006 Digest, para. 526; 304th Report, Case No. 1851, para. 280; 314th Report, Case No. 1787, para. 31; 320th Report, Case No. 1865, para. 526; 329th Report, Case No. 2094, para. 135; 331st Report, Case No. 1937/2027, para. 104.

⁵² 2006 Digest, para. 531; 300th Report, Case No. 1777, para. 71; 320th Report, Case No. 1865, para. 526.

⁵³ 2006 Digest, para. 527; 305th Report, Case No. 1870, para. 143; 320th Report, Case No. 1865, para. 526, Case No. 2027, para. 876; 336th Report, Case No. 2354, para. 682; 337th Report, Case No. 2323, para. 1039.

⁵⁴ 2006 Digest, para. 528; 303rd Report, Case No. 1810/1830, para. 61; 329th Report, Case No. 2094, para. 135.

⁵⁵ Novitz, Tonja: *International and European protection of the right to strike*. Oxford, Oxford University Press, 2003, 286.

⁵⁶ 2006 Digest, para. 529; 300th Report, Case No. 1777, para. 71; 304th Report, Case No. 1851, para. 280, Case No. 1863, para. 356; 314th Report, Case No. 1787, para. 31; 320th Report, Case No. 1865, para. 526; 333rd Report, Case No. 2251, para. 985.

⁵⁷ 2006 Digest, para. 538; 307th Report, Case No. 1898, para. 325.

⁵⁸ 2006 Digest, para. 542–543.

⁵⁹ 2006 Digest, para. 544.

A CFA következetes a tekintetben, hogy a békekötelem jogszerű, azonban az általa támogatott korlátozást ellensúlyozni kell. A kollektív szerződés értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatosan felmerülő egyéni vagy kollektív panaszokat független és gyors eljárás keretében kell megvizsgálni. Ezek nem csupán a felmerülő problémák orvoslására szolgálnak, hanem egyben jó alapot nyújtanak a következő kollektív szerződéses tárgyalásokhoz.⁶⁰ A CFA a szakszervezetek hatékony működésének zálogául nemcsak a sztrájkhoz való jog érvényesülését hangsúlyozza, hanem a kollektív alku jelentőségét is.⁶¹

5.6. A sztrájkot megelőző eljárások

A kötelező egyeztetés megfelelően rövid időt vehet csak igénybe, a túl hosszadalmas eljárás akadályozza a joggyakorlást. Alapelv, hogy a sztrájkindításra vonatkozó eljárás nem lehet annyira bonyolult, hogy az gyakorlatilag lehetetlenné tegye a sztrájkot.⁶² Ezt az elvet több jelentésben is kihangsúlyozta a Bizottság.⁶³ A Bizottság nem találta az egyesülési szabadságot sértőnek a bolgár jog azon előírását, mely szerint a sztrájk ideiglenesen felfüggeszthető, amíg a felek tárgyalására előírt idő el nem telik.⁶⁴ Az előírt előzetes egyeztetés történhet önkéntes közvetítés, békéltetés, döntőbíráskodás formájában, kötelező döntőbíráskodásban azonban nem. Az a szabály, amely önkéntes közvetítés, békéltetés, döntőbíráskodás igénybevételét írja elő a sztrájk előfeltételeként, nem minősül az egyesülési szabadság megsértésének, feltéve, ha valóban önkéntes, és nem lehetetleníti el a sztrájkjog gyakorlását.

Az egyeztetés pártatlanságát garantálni kell. A szakszervezeti tagok előzetes támogatásának előírása önmagában nem sérti a szervezkedés szabadságának jogát. A támogatottság mértéke, aránya azonban nem lehet túlzottan magas. A sztrájk szervezésének részleteiről, esetleges sztrájkbizottság felállításáról a szakszervezet maga dönt, lévén az belső ügy. Ennek megfelelően a munkáltató nem követelheti sztrájkbizottság felállítását.

A sztrájk felfüggesztése ésszerű időre, annak érdekében, hogy lehetővé tegye a felek számára - mediátor vagy békéltető segítségével - tárgyalás során közös megoldás kialakítását, önmagában nem sérti az egyesülési szabadságot. Az eljárás megfelelő, független és gyors kell legyen.⁶⁵ Ahogy Jean-Michel Servais, az ILO volt igazgatója kifejti, a nemzeti szociális, gazdasági, politikai és kulturális különbségekre tekintettel nem állítható egyetlen konfliktusfeloldó módszer sem piederasztátra a többivel szemben. Egy, a békét és a partnerek együttműködését, könnyű hozzáférést, átláthatóságot és fair eredményt biz-

⁶⁰ 2006 Digest, para. 533, 330th Report, Case No. 2208, para. 601.

⁶¹ Ben-Israel, Ruth: *International labour standards: The case of freedom to strike*. Deventer, Kluwer, 1987, 93.

⁶² 2006 Digest, para. 547-549.

⁶³ Lásd többek között: 300th Report, Case No. 1799, para. 207; 318th Report, Case No. 2018, para. 514; 325th Report, Case No. 2049, para. 520; 333rd Report, Case No. 2251, para. 995. 307th Report, Case No. 1899, para. 83, Case No. 1898, para. 324; 309th Report, Case No. 1912, para. 364; 324th Report, Case No. 2092/2101, para. 731; 336th Report, Case No. 2369, para. 212, 338th Report, Case No. 2329, para. 1274

⁶⁴ 316th Report, Case No. 1989, para. 189.

⁶⁵ 2006 Digest, para. 551.

tosító mechanizmus kialakítása legalább olyan fontos, ha nem fontosabb, mint az aktuális konfliktus megoldása.⁶⁶

5.7. A munkáltató előzetes tájékoztatása – lehülési idő

Számos nemzeti szabályozás tartalmaz úgynevezett lehülési időt, „cooling off period”-ot. Egy ilyen klauzúra lehetőséget ad a feleknek a konfliktus átgondolására és arra, hogy sztrájk nélkül, a tárgyalóasztalnál tudjanak egyezségekre jutni.⁶⁷ A munkáltató előzetes tájékoztatásának előírása a CFA szerint elfogadható.⁶⁸ A Bizottság megengedhetőnek tartotta azt a szabályozást, mely szerint 20 nappal a sztrájkot megelőzően kellett jelezni a társadalmi vagy közérdeket szolgáló szolgáltatásokat érintően.⁶⁹ Az alapvető szolgáltatásokat érintő sztrájkoknál kikötött 40 napos „lehülési idő”-t is megengedhetőnek minősítette. Ezek fényében a magyar sztrájktörvény által előírt 7 nap egyeztetés előírása nem kifogásolható.

5.8. Előzetes szavazás, a sztrájkban részt vevők személyének megismerhetősége

A CFA több esetben kifejezésre juttatta az előzetes szavazással kapcsolatos álláspontját. Az ún. *ballot* az angol rendszerben rendelkezik a legmélyebb hagyományokkal, jelentése nem más, mint a törvény által kötelezően előírt szavazás és a sztrájk bizonyos szavazathoz való kötése.⁷⁰ Az érintett munkavállalók titkos szavazással meghozott előzetes döntése jogszerűen köthető ki, az arányokat azonban körültekintően kell meghatározni. A szakszervezeti tagok, vagy az üzem dolgozóinak kétharmados arányának kikötése – főleg ha e szabálynak való meg nem felelés közigazgatási szankciót is von maga után – sérti a szakszervezeti jogok gyakorlását. Az érintett munkavállalók felének, vagy az abszolút többségnek megkövetelése (főleg nagy munkavállalói létszámnál) túlzott akadályokat gördít a sztrájk elé.⁷¹ E szavazás megismételhető, ha az eredeti sztrájkra a meghirdetés-től számított három hónapon belül nem került sor.⁷²

Példának okáért a Szlovák Köztársaság Vasúttársaságánál (ZSR) felmerülő sztrájk kapcsán a Bizottság a kollektív alkuról rendelkező 1991. évi 2. tv. egyes rendelkezéseit kifogásolta. A törvény, az eredeti szövegezése szerint, a sztrájk megindításához kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkavállalók több mint felének előzetes ígnyő szavazatát írta elő, illetve a munkáltató rendelkezésére kellett bocsátani a sztrájkoló munkavállalók listáját. A szociális partnerek tárgyalása eredményeként létrejött 2001-es változat csupán a szavazáson

⁶⁶ http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf

⁶⁷ 2006 Digest, para. 554.

⁶⁸ 2006 Digest, para. 552; 325th Report, Case No. 2049, para. 520; 333rd Report, Case No. 2251, para. 996.

⁶⁹ 2006 Digest, para. 553; 309th Report, Case No. 1912, para. 365.

⁷⁰ Az angol jogban a szavazás a szakszervezet *tort* alóli immunitásának feltétele, elmaradása azonban nem teszi jogellenessé a sztrájkot. Hardy, Stephen: *Labour law and industrial relations in Great Britain*. - 3rd rev. ed., Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2007, 297.

⁷¹ 2006 Digest, para. 555–561. 316th Report, Case No. 1989, para. 190, 332nd Report, Case No. 2216, para. 912; 333rd Report, Case No. 2251, para. 987.

⁷² 2006 Digest, para. 563.

részt vevők abszolút többségét kívánta meg, illetve a sztrájkolók képviselőjére jogosult szak-szervezeti tisztségviselők listájának átadását. A Bizottság az előzőről megállapította, hogy az megfelel az egyesülési szabadság követelményének, aggályosnak minősítette azonban a listát, mely későbbi diszkrimináció és megtorlás forrása lehet.⁷³ Hasonló igény hazánkban is felmerül – igaz, nem a törvényalkotó, hanem a munkáltató részéről. Az adatvédelmi biztoshoz érkező panaszban egy szakszervezet azt kifogásolta, hogy a figyelmeztető sztrájk kezdete előtt a munkáltató – a vállalat munkavállalók felé irányuló bérszámfejtési és az ügyfelek felé irányuló polgári jogi kötelezettségeire hivatkozva – szándéknyilatkozatot kért a részvételre vonatkozóan. Több munkavállaló, állását féltve, nem vett részt a sztrájkban. Az adatvédelmi biztos figyelemre méltó megállapításai közül egyet emelnénk ki: a munkáltató nem igényelheti előzetesen a sztrájkban részt vevő munkavállalók személyes adatait.⁷⁴

5.9. A sztrájk korlátozása és tilalma

A sztrájkjog korlátozható illetve megtiltható:

1. az állam nevében közhatalmat gyakorló közszolgák,⁷⁵
2. szigorúan vett alapvető szolgáltatások⁷⁶ tekintetében.

Általános sztrájktilalom csak akut nemzeti vészhelyzet esetén vezethető be. Nemzetbiztonsági, vagy közegészségügyi okokból a sztrájk felfüggesztéséről a kormánynak kell határozni egy független, a felek bizalmát bíró szerven keresztül.⁷⁷

5.9.1. Közszféra

Az ILO 154-es számú egyezménye megengedi, hogy a nemzeti szabályozás a közszféra alkalmazottaira nézve speciális szabályokat alkosson, az esetjóból pedig kiviláglik, hogy a közszolgák bizonyos körére nézve korlátok, akár tilalom vezethető be, természetesen megfelelő garanciák és kompenzációk biztosítása mellett.⁷⁸ A szervezkedési szabadság elismerése a közszférában dolgozókra nézve nem jár feltétlenül együtt a sztrájkjog elismerésével. Míg Franciaország, Lengyelország, Spanyolország elismeri a közszolgák sztrájkjogát, más államok, így Olaszország, Portugália kifejezetten tilalmat fogalmaz meg.

⁷³ 326th Report, Case No. 2094, paras. 490–491.

⁷⁴ A sztrájk szervezésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás. 381/H/2006–18.

⁷⁵ 2006 Digest, para. 574; 304th Report, Case No. 1719, para. 413; 338th Report, Case No. 2363, para. 731, Case No. 2364, para. 975.

⁷⁶ 2006 Digest, para. 577, többek között 306th Report, Case No. 1882, para. 427; 309th Report, Case No. 1913, para. 305; 316th Report, Case No. 1934, para. 210; 320th Report, Case No. 2025, para. 405; 326th Report, Case No. 2135, para. 266; 329th Report, Case No. 2157, para. 191; 330th Report, Case No. 2212, para. 749; 333rd Report, Case No. 2251, para. 993; 335th Report, Case No. 2257, para. 466; 336th Report, Case No. 2383, para. 759; 337th Report, Case No. 2244, para. 1268.

⁷⁷ 2006 Digest, para. 570; 316th Report, Case No. 1985, para. 320; 327th Report, Case No. 1581, para. 111; 333rd Report, Case No. 2288, para. 829, Case No. 2251, para. 993; 336th Report, Case No. 2340, para. 645; 337th Report, Case No. 2244, para. 1268, 335th Report, Case No. 2303, para. 1377; 338th Report, Case No. 2366, para. 1279.

⁷⁸ 2006 Digest, para. 572–580, 589–590, 304th Report, Case No. 1719, para. 413.; 300th Report, Case No. 1791, para. 345; 302nd Report, Case No. 1849, para. 203; 318th Report, Case No. 2020, para. 318.

A közszolgálat (*civil service*) alanyi köre az egyes tagállamokban más és más munkavállalói kategóriákat fed le. A közszolgálat meghatározása történhet státus alapján, a teljesített feladat (alapvető szolgáltatás) szerint, a hierarchiában betöltött pozíciónak (vezetők) megfelelően vagy ezek kombinációjával.⁷⁹ A sztrájkot tilalmazó-korlátozó szabályok megítélésénél azonban nem a hivatalos megnevezés a döntő, hanem az ellátott feladat. Az állam nevében közhatalmat gyakorló közszolgálatnak minősülnek, így eltilthatók a sztrájktól például a bírák⁸⁰, vagy a vámósok.⁸¹ Ugyancsak a fogalom alá tartozhatnak a Magyarországon külön kategóriát jelentő közalkalmazottak is, pl. a tanárok, orvosok, kórházi alkalmazottak.

A közszféra sztrájkját korlátozó illetve tiltó szabályok nem terjedhet ki a teljes alanyi körre, csak az állam nevében közhatalmat gyakorló közszolgálatokra. Hangsúlyozandó (és ez az, ami a magyar rendszerben problematikus), hogy a sztrájk tilalma a rendőrségnél, fegyveres erőknél, bíráknál csak a szolgálati jogviszonyban állókra terjed ki, a civil alkalmazottakra nem. Kétség esetén az adott alkalmazott civil alkalmazottnak minősül.⁸²

5.9.2. Alapvető szolgáltatás

Az, hogy mi minősül alapvető szolgáltatásnak, nem határozható meg abszolút értelemben, hanem nagyban függ az adott ország szabályozásától. A minősítés kapcsán érdemes a 320-os jelentésben szereplő 1963-as esetről kiindulni. A 230-as pont szerint bár a munkaharc gazdasági hatása és következményei a kereskedelemre és iparra nézve hátrányos lehet, ezek a következmények önmagukban nem minősítik alapvetővé a sztrájkjal érintett szolgáltatást. E megállapítás annál is inkább fontos, mert a sztrájk természetéből fakadóan a legtöbb esetben kihat az iparra és a kereskedelemre. Nem alapvető szolgáltatás is azzá válhat egy elhúzódozó sztrájk esetén, például a szállításnál.⁸³ (Elég a Nápolyban eluralkodó állapotokra gondolnunk, hogy megértsük egy ilyen sztrájk potenciális veszélyeit.) Hasonlóképpen, a vasúti szolgáltatás hosszú ideig tartó 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.⁸⁴ A sztrájk tilalmához ki kell mutatni, hogy az egyértelműen és közvetlen veszélyt jelent a népesség egy részének vagy egészének életére, biztonságára.⁸⁵ Az elégséges szolgáltatás mértékének kialakításánál azt kell figyelembe venni, hogy az adott közszolgáltatást igénybe vevők ellátásához mi szükséges.

⁷⁹ Digest 1996.paras 597–603.

⁸⁰ 336th Report, Case No. 2383, para. 763.

⁸¹ 304th Report, Case No. 1719, para. 413

⁸² Lásd: Pajcsicsné Csóré Erika–Varga Éva Csilla: A rendvédelmi dolgozók sztrájkhoz való joga. *PMJK*, 2009/2. 91–98.

⁸³ 309th Report, Case No. 1916, para. 100.

⁸⁴ 2006 Digest, para. 620, 308th Report, Case No. 1923, para. 221.

⁸⁵ 2006 Digest, para. 581–582, 320th Report, Case No. 1989, para. 324; 324th Report, Case No. 2060, para. 517; 329th Report, Case No. 2195, para. 737; 332nd Report, Case No. 2252, para. 883; 336th Report, Case No. 2383, para. 766; 338th Report, Case No. 2326, para. 446, Case No. 2329, para. 1275., 320th Report, Case No. 1963, para. 229; 321st Report, Case No. 2066, para. 340; 330th Report, Case No. 2212, para. 749; 335th Report, Case No. 2305, para. 505; 338th Report, Case No. 2373, para. 382.

Az oktatás területén pusztán az a körülmény, hogy az állam, mint munkáltató magasabb szintű védelmet biztosít a közalkalmazottaknak, vagy hogy a sztrájk hosszú távon káros következményekkel jár, nem indokolja a tilalmat. Bár az oktatás nem minősül alapvető szolgáltatásnak, az igazgató és helyettesei viszonylatában a sztrájk korlátozható, vagy akár meg is tiltható.⁸⁶ Másfelől azonban az alapvetővé minősítés nem jelent univerzális tilalmat, egyes kategóriák, például kertészek, takarítók, stb. sztrájkjogát nem érinti.⁸⁷

Példának okáért a CFA többször kifogásolta a munkaügyi vitákat szabályozó román törvényt, mely lehetővé tette, hogy a Legfelsőbb Bíróság a munkáltató kérelmére akár 90 napra felfüggeszse a sztrájkot, amennyiben az nagymértékben fontos nemzetgazdasági vagy humanitárius érdeket veszélyeztet. A konkrét esetben a Bizottság rámutatott, hogy egy 1200 munkavállalót foglalkoztató papírgyár sztrájkja nem függeszthető fel erre a szabályhelyre hivatkozva, hiszen nem okoz akut nemzeti krízishelyzetet.⁸⁸

Az egyes nemzeti gyakorlatok nagyfokú eltérést mutatnak⁸⁹, így célszerű részletesebben áttekintenünk mit mond e tekintetben a CFA. Az esetjogból megállapíthatóan a következő területek minősíthetők alapvető szolgáltatásnak:

- kórházi szektor,
- áramszolgáltatás,
- vízellátás,
- telefon,
- rendőrség és fegyveres erők,
- tűzoltóság,
- magán vagy állami börtön,
- iskolás kortiak ellátása élelmiszerrel és az iskola takarítása,
- légi közlekedés (beleértve a sztrájk más formáit, mint például munkalassítás is).⁹⁰

Az alábbi területek nem tartoznak a szigorúan vett alapvető szolgáltatások közé:

- rádió és televízió,
- üzemanyag szektor,
- kikötők,
- bank,
- jövedéki adó és adó beszedésével kapcsolatos számítástechnikai szolgáltatások,
- nagyáruházak és vidámparkok,

⁸⁶ 311th Report, Case No. 1950, para. 458 és ugyanitt Case No. 1951, para. 227.

⁸⁷ 2006 Digest, para. 593, 333rd Report, Case No. 2277, para. 274; 338th Report, Case No. 2403, para. 601.

⁸⁸ 306th Report, Case No. 1891, para. 571.

⁸⁹ Részletes elemzésért lásd: *Berke Gyula-Kiss György: A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal. PMJK, 2009/2., 29–72.*

⁹⁰ 2006 Digest, para. 585. Többek között: 300th Report, Case No. 1818 para 366 (kórház), 308th Report, Case No. 1921 para 573 (áramszolgáltatás); 326th Report Case No. 2135, para 267 (vízellátás), 314th Report, Case No. 1948/1955, para 72. (telefon), 307th Report, Case No. 1898, para. 323 (rendőrség és fegyveres erők); 309th Report, Case No. 1865, para. 145 (tűzoltóság); 336th Report, Case No. 2383, para. 767(magán vagy állami börtön); 324th Report, Case No. 2037, para. 102 (iskolás kortiak ellátása élelmiszerrel és az iskola takarítása); Case No. 2127, para. 191 (légi közlekedés).

- fém és bányászati szektor,
- általánosságban a közlekedés,
- pilóták,
- üzemanyag előállítás, szállítás és elosztás,
- vasúti szolgáltatás,
- nagyvárosi közlekedés,
- posta,
- hulladékszállítás,
- hűtővállalatok,
- hotelszolgáltatások,
- építőipar,
- autógyártás,
- mezőgazdasági tevékenységek, élelmiszer ellátás és elosztás,
- pénzverde,
- a kormányzati nyomda, állami alkohol, só és dohány monopóliumok,
- oktatás, valamint
- ásványvíz palackozás.⁹¹

5.9.3. Minimum szolgáltatás előírása, garanciális szabályok

A közsférára vagy alapvető közszükségletet biztosító szolgáltatásra hivatkozó tilalom illetve korlátozás kompenzációkkal egészül ki és garanciális szabályok kell körülbástyázzák.

Minimum szolgáltatás biztosítása sztrájk alatt kizárólag három esetben írható elő:

1. szigorúan vett alapvető szolgáltatásoknál (*essential services in the strict sense of the term*),⁹²

2. olyan szolgáltatások tekintetében, melyek nem tartoznak a szigorú értelemben vett alapvető közszükséglet körébe, de ahol a sztrájk mérete és időtartama egy akut nemzeti krízishelyzetben veszélyeztetheti a lakosság rendes életfeltételeit, életkörülményeit,⁹³ illetve

⁹¹ Lásd többek között: 302nd Report, Case No. 1849, para. 204 (rádió és televízió); 302nd Report, Case No. 1849, para. 204 (benzin szektor); 321st Report, Case No. 2066, para. 340 (kikötők); 309th Report, Case No. 1937, para. 450 (bank); 1996 Digest, para. 545 (jövedéki adó és adó beszedésével kapcsolatos számítástechnikai szolgáltatás); 1996 Digest, para. 545 (nagyáruházak és vidámparkok); 1996 Digest, para. 545 (fém és bányászati szektor); 303rd Report, Case No. 1810/1830, para. 62 (általánosságban a közlekedés); 329th Report, Case No. 2195, para. 737 (pilóták); 307th Report, Case No. 1898, para. 325 (benzin előállítás, szállítás és elosztás); 308th Report, Case No. 1923, para. 221 (vasúti szolgáltatás); 1996 Digest, para. 545 (nagyvárosi közlekedés); 318th Report, Case No. 2020, para. 318 (posta); 338th Report, Case No. 2373, para. 382 (hulladék szállítás); 1996 Digest, para. 545 (hűtővállalatok); 328th Report, Case No. 2120, para. 540 (hotel szolgáltatások); 338th Report, Case No. 2326, para. 446 (építőipar); 1996 Digest, para. 545 (autó gyártás); 308th Report, Case No. 1900, para. 183 (mezőgazdasági tevékenységek, élelmiszer ellátás és elosztás); 306th Report, Case No. 1865, para. 332 (pénzverde); 1996 Digest, para. 545 (kormányzati nyomda, állami alkohol, só és dohány monopóliumok); 330th Report, Case No. 2173, para. 297 (oktatás); 328th Report, Case No. 2028, para. 475. (ásványvíz palackozás).

⁹² 2006 Digest, para. 541.

⁹³ 2006 Digest, para. 610; 308th Report, Case No. 1923, para. 222; 317th Report, Case No. 1971, para. 57; 330th Report, Case No. 2212, para. 751.

3. alapvető fontosságú közszolgáltatásnál (*public services of fundamental importance*).⁹⁴

Szigorúan vett alapvető szolgáltatásoknak azok a szolgáltatások minősülnek, melyek megszakadása a lakosság egészének vagy egy részének életét, személyes biztonságát vagy egészségét veszélyezteti. A Bizottság egyetértett a minimum szolgáltatás megkövetelésével többek között a komp-szolgáltatásnál,⁹⁵ a kikötőknél,⁹⁶ földalattinál,⁹⁷ vasútnál.⁹⁸ A személy- és a kereskedelmi áruszállítás viszonylatában azonban kifejtette, hogy ezek nem tartoznak a szűk értelemben vett alapvető szolgáltatások közé, de elsődleges fontosságú közszolgáltatásnak (*public service of primary importance*) minősülnek, így minimális szolgáltatás előírása sztrájk esetére indokolt.⁹⁹ A második kategóriára hozható fel példaként minimum szolgáltatás megkövetelése az állategészségügyi szolgáltatásnál, ha különösen ragályos betegség kiterjedése fenyeget.¹⁰⁰ A postai szolgáltatások tekintetében előírható minimum szolgáltatás nyújtásának fenntartása.¹⁰¹ A szociális partnerek egyetértésével, hosszú sztrájk esetén az oktatásban kiköthető a minimum szolgáltatás.¹⁰²

A minimum szolgáltatás nyújtásának elmaradása nem járhat a szakszervezet jogi státusának felfüggesztésével, vagy megvonásával, még akkor sem, ha az ilyen döntést független jogalkalmazó szerv mondaná is ki.¹⁰³

Ahol alapvető munkáltatóra vagy szolgáltatásra való hivatkozással korlátozódik a sztrájkjog, a munkavállalóknak megfelelő kompenzációt kell biztosítani, amiért limitálva vannak a viták feloldásában alkalmazható lépéseik.¹⁰⁴ Kompenzáció alatt az érdekek védelmét megfelelően biztosító garanciákat értjük, így a kizárás tilalmát, közös békéltető eljárás, közvetítés lehetőségét, illetve ezek sikertelensége esetére, és csakis ekkor, közös döntőbíráskodás biztosítását.¹⁰⁵ A közszükségletet kielégítő szolgáltatást nyújtó munkáltatónál folyó sztrájk esetén a láthatatlan közösség érdeke kerül szembe a partikuláris, saját érdekeket szem előtt tartó egyéni szempontokkal. E sztrájk típus kifejezetten az állam szervező-szolgáltató tevékenységéért való felelősségét érinti (ez többek között azt is meg-

⁹⁴ 2006 Digest, para. 606, 316th Report, Case No. 1985, para. 324; 320th Report, Case No. 2057, para. 780; 329th Report, Case No. 2174, para. 795; 333rd Report, Case No. 2251, para. 990; 336th Report, Case No. 2300, para. 383; 337th Report, Case No. 2355, para. 630; 338th Report, Case No. 2364, para. 975.

⁹⁵ 330th Report, Case No. 2212, para. 749; 336th Report, Case No. 2324, para. 282.

⁹⁶ 318th Report, Case No. 2018, para. 514; 320th Report, Case No. 1963, para. 231; 321st Report, Case No. 2066, para. 340.

⁹⁷ Lásd a már hivatkozott 308th Report, Case No. 1923, para. 221.

⁹⁸ 320th Report, Case No. 2057, para. 780

⁹⁹ 2006 Digest, para 620–621, 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.

¹⁰⁰ 2006 Digest, para. 626, 331st Report, Case No. 2209, para. 734.

¹⁰¹ 2006 Digest, para. 622; 304th Report, Case No. 1866, para. 113; 316th Report, Case No. 1985, para. 324.

¹⁰² 2006 Digest, para. 625, 330th Report, Case No. 2173, para. 297.

¹⁰³ 2006 Digest, para. 627.

¹⁰⁴ 2006 Digest, para. 595; lásd még: 300th Report, Case No. 1818, para. 367; 306th Report, Case No. 1882, para. 429; 310th Report, Case No. 1943, para. 227; 318th Report, Case No. 1999, para. 166; 324th Report, Case No. 2060, para. 518; 327th Report, Case No. 2127, para. 192; 330th Report, Case No. 2166, para. 292; 333rd Report, Case No. 2277, para. 274; 336th Report, Case No. 2340, para. 649; 337th Report, Case No. 2244, para. 1269.

¹⁰⁵ 2006 Digest, para. 600, 306th Report, Case No. 1882, para. 428; 308th Report, Case No. 1902, para. 703; 309th Report, Case No. 1913, para. 306.

magyarázza, miért alakult ki a legtöbb kötelező döntőbíráskodás a közszférában illetve a stratégiaileg fontos iparágak, szolgáltatások vonatkozásában).¹⁰⁶

Kanada gyakorlatát vizsgálva például a Bizottság kimondta, hogy nem állít fel preferencia sorrendet az egyes alternatív eljárások között.¹⁰⁷ A költségek viselése tekintetében kimondja, hogy megengedett, hogy a felek állják a költségeket, amennyiben azok ésszerűen vannak megállapítva.¹⁰⁸ A korlátozást megfelelő, független és gyors, a felek bizalmát élvező békéltető mediációs és döntőbírói szolgáltatás biztosításával kell kompenzálni. Az említett kanadai esetben az állami iskolákban tanítók nem rendelkeztek kollektív alkuhoz való joggal, e jogot kötelező döntőbíráskodás biztosításával kompenzálta a jogalkotó. Az állami iskolákat szabályozó törvény módosítása kötelezte az arbitrátorokat, hogy döntésük meghozatalánál vegyék figyelembe annak a kerületnek a fizetőképességét, melyhez a vitában álló iskola tartozik. E szabály egyértelműen megkérdőjelezte a rendszer függetlenségét. Ugyancsak a függetlenség, valamint a felek bizalma kérdőjeleződött meg például abban a Japán gyakorlatát elmarasztaló esetben, mikor is az alapvető szolgáltatások kapcsán eljáró döntőbíráskodás mind az öt tagját a miniszter jelölte ki.¹⁰⁹ A közszolgák kollektív alkuhoz való jogának korlátozását a Bizottság megítélése szerint a japán jogi előírások nem ellensúlyozták megfelelő, gyors és független döntőbíráskodással. Az eljárás igénybevételét bármikor biztosítani kell a feleknek, és az eljárás során hozott döntéseket végre is kell hajtani.¹¹⁰

Alapvető szolgáltatásokat érintő sztrájk esetén a minimum szolgáltatásra vonatkozó szabályokat világosan kell megfogalmazni, szigorúan betartatni, valamint szükséges, hogy azokról az érintettek időben kell értesüljenek.¹¹¹ A mértéket a közhatalmi szerveknek a releváns munkáltatói, munkavállalói szervek részvételével kell kialakítani. Ez a szabály egyrészt lehetővé teszi a felek eltérő nézőpontjának figyelembe vételét, másrészt megakadályozza, hogy túlságosan magas szintű minimum szolgáltatás kikötésével hatástartalanná tegyék a sztrájkot.¹¹² Amennyiben nem sikerül megállapodásra jutni, független szervnek kell eljárni, a minisztérium azonban nem minősül ilyennek.¹¹³

¹⁰⁶ Rácz Zoltán: *A munkaügyi viták megoldásának rendszerei, különös tekintettel az érdekvitákra*. PhD értekezés 2002. (kézirat), 30.

¹⁰⁷ 310th Report, Case No. 1928, para. 182.

¹⁰⁸ 2006 Digest, para. 602.

¹⁰⁹ 328th Report, Case No. 2114, para. 406.

¹¹⁰ 2006 Digest, para. 596–597, lásd még: 300th Report, Case No. 1818, para. 367; 306th Report, Case No. 1882, para. 429; 308th Report, Case No. 1897, para. 478; 310th Report, Case No. 1943, para. 227; 318th Report, Case No. 2020, para. 318; 324th Report, Case No. 2060, para. 518; 330th Report, Case No. 2166, para. 292; 333rd Report, Case No. 2277, para. 274; 336th Report, Case No. 2340, para. 649; 337th Report, Case No. 2244, para. 1269.

¹¹¹ 2006 Digest, para. 611; 308th Report, Case No. 1921, para. 573; 330th Report, Case No. 2212, para. 751.

¹¹² 2006 Digest, para. 126; 299th Report, Case No. 1782, para. 325; 302nd Report, Case No. 1856, para. 436; 308th Report, Case No. 1923, para. 222; 320th Report, Case No. 1963, para. 231, Case No. 2044, para. 453; 324th Report, Case No. 2078, para. 617; 325th Report, Case No. 2018, para. 88; 338th Report, Case No. 2373, para. 381.

¹¹³ 2006 Digest, para. 613; 299th Report, Case No. 1782, para. 325; 308th Report, Case No. 1923, para. 222; 320th Report, Case No. 2044, para. 453; 330th Report, Case No. 2212, para. 751.

5.10. A jogszerűség megítélése

A sztrájk jogszerűségéről nem a kormánynak, hanem a felek bizalmát bíró, független szervnek kell döntenie.¹¹⁴ Ez az elv különösen fontos azokban az esetekben, amikor a kormány az egyik vitában álló fél.¹¹⁵ Hasonlóképpen, a közszférát érintő sztrájk jogszerűségének megítélése sem bízható közintézmény vezetőjére, mivel az egyszerre lenne az ügy részese és bírója.¹¹⁶

5.11. A sztrájk befejezését célzó kényszerítő eszközök: visszarendelés, munkaerő-kölcsönzés

A külső munkaerő igénybevétele kapcsán az ILO kiemelten foglalkozik a kölcsönzött munkaerő foglalkoztatásával. A munkaerő kölcsönzése sztrájk törésre olyan szektorban, ami nem minősül szigorú értelemben vett alapvető szektornak, súlyosan megszegi a szervezkedési szabadságot.¹¹⁷ A Bizottság kifejtette, hogy az USA gyakorlata jogellenes, amennyiben a Mackay doktrína, mely lehetővé tette külső munkaerő ideiglenes alkalmazását sztrájk esetén, ellentétes a sztrájkhoz való joggal, hiszen visszatartat annak gyakorlásától.¹¹⁸ Enyhébben fogalmaz, amikor általános (értsd: nem kölcsönzött) munkaerő toborzásáról foglal állást. Jogszerű sztrájk esetén csorbíthatja a sztrájkjogot, ha a sztrájkolók helyettesítésére előre meg nem határozott időre, vállalaton kívülről vonnak be munkaerőt.¹¹⁹ A sztrájkoló munkavállalók visszarendelésére szintén van lehetőség. Amennyiben a gazdaság alapvető szektorában (*vital sector of the economy*) folyó teljes és hosszú ideig tartó sztrájk olyan helyzetet eredményezhet, mely életet, egészséget, biztonságot veszélyeztet a munkavállalók meghatározott csoportja utasítható a munka újra felvételére.¹²⁰ Fontos tehát kiemelni, hogy az utasítás csak a munkavállalók egy csoportjára terjed ki, illetve csak különleges, az előbb részletezett veszélyt hordozó sztrájk esetén adható ki.

Habár a közlekedési vállalatok – például a vasút – sztrájkja megzavarhatja a közösség életét, aligha mondható, hogy ez akut nemzeti szükségállapothoz vezethetne. Ebből fakadóan a sztrájk török alkalmazása sérti a munkavállalók azon jogát, hogy érdekeiket

¹¹⁴ 2006 Digest, para. 628, lásd még: 304th Report, Case No. 1851, para. 280; 309th Report, Case No. 1916, para. 102; 311th Report, Case No. 1954, para. 405; 314th Report, Case No. 1948/1955, para. 72; 320th Report, Case No. 2007, para. 282; 326th Report, Case No. 2111, para. 474; 329th Report, Case No. 2195, para. 736; 330th Report, Case No. 2208, para. 599; 333rd Report, Case No. 2281, para. 634; 337th Report, Case No. 2355, para. 631.

¹¹⁵ 2006 Digest, para. 629, 305th Report, Case No. 1870, para. 143; 307th Report, Case No. 1899, para. 83; 316th Report, Case No. 1934, para. 210.

¹¹⁶ 2006 Digest, para. 630–631.

¹¹⁷ 2006 Digest, para. 631, 302nd Report, Case No. 1849, para. 217; 306th Report, Case No. 1865, para. 336; 307th Report, Case No. 1899, para. 81; 311th Report, Case No. 1954, para. 406; 327th Report, Case No. 2141, para. 322; 333rd Report, Case No. 2251, para. 998; 335th Report, Case No. 1865, para. 826.

¹¹⁸ 278th Report, Case No. 543. para 92.

¹¹⁹ 2006 Digest, para. 633, 306th Report, Case No. 1865, para. 336; 318th Report, Case No. 2005, para. 183; 333rd Report, Case No. 2251, para. 998.

¹²⁰ 2006 Digest, para. 364, 320th Report, Case No. 2044, para. 452; 329th Report, Case No. 2195, para. 737; 332nd Report, Case No. 2252, para. 883; 333rd Report, Case No. 2281, para. 634.

sztrájkjal védjék meg.¹²¹ Ha a szolgáltatás nem minősül szigorúan véve alapvetőnek, a vasúti munkások munkára utasítása, a picketelők (sztrájkörök, „cirkáló munkások”) elbocsátásával való fenyegetés, alulfizetett munkások felvétele, vagy a szakszervezethez való csatlakozás megtiltása jogszerű és békés sztrájk esetén nem alkalmazható.¹²² Abban az esetben, ha az alapvető szolgáltatások, mint például telefonszolgáltatás, jogszerűtlen sztrájk miatt megszakadnak, a kormány felelőssége ezek biztosítása a közösség érdekében. E cél a megfontolás tárgyává teheti a rendőrség bevonását a szolgáltatás biztosítása érdekében.¹²³

A fentiek tükrében érdemes újra gondolni a 2008. decemberében a Budapest Airportnál történeteket. Ekkor, hogy kárát enyhítse, illetve biztosítsa a zavartalan utasforgalmat, a sztrájkoló biztonsági alkalmazottak helyére a reptér többek között görög sztrájk töröket alkalmazott. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság a Sztrájk törvény 1. § (2) bekezdésére hivatkozva jogellenesnek nyilvánította a görög munkavállalók alkalmazását, mivel az a jogszerű sztrájkban résztvevő dolgozókkal szemben a munkabeszüntetés befejezését célzó kényszerítő eszköznek minősült. Az eset további érdekessége, hogy a bíróság ugyancsak kimondta, a sztrájkoló munkavállalók elhelyezésének körülményei is lehetnek olyanok, amelyek a sztrájk befejezésére kényszeríthetik a munkavállalókat, bizonyos esetekben ezért ez is jogsértő magatartás lehet. A konkrét esetben a sztrájkolókat az ebédlőbe irányították, ahol is a bíróság szerint a körülmények alkalmasak voltak arra, hogy a sztrájktól visszatartsák a munkavállalókat (bár a munkavállalók ennek ellenére folytatták a sztrájkot).¹²⁴

5.12. Hatóság (rendőrség, hadsereg) beavatkozása

A sztrájkjog gyakorlásához elengedhetetlen, hogy a sztrájkolókra a hatóságok ne gyakoroljanak nyomást, illetve a beavatkozás keretei pontosan meg legyenek határozva, kellő garanciák álljanak rendelkezésre. A hadsereg beavatkozása a munkaügyi vitákba nem segíti elő a szervezkedési szabadság gyakorlásához elengedhetetlen erőszak, nyomás és fenyegetésmentes környezetet.¹²⁵ A hadsereg bevetése a sztrájk letörésére csak az alapvető szolgáltatások fenntartása érdekében és csak a legsúlyosabb esetekben lehetséges.¹²⁶

Jogszerű sztrájk esetén csak akkor lehetséges a felfüggesztett tevékenységet fegyveres erővel, vagy más személyekkel elvégeztetni, ha az érintett szolgáltatások elmaradása akut krízishelyzethez vezetne.¹²⁷ A jog és a rend súlyos veszélyeztetése esetén (és csak igen szigorúan szabályozott keretek között) kerülhet sor hatósági vagy rendőrségi beavatkozás-

¹²¹ 2006 Digest, para. 637, 317th Report, Case No. 1971, para. 56; 335th Report, Case No. 1865, para. 826; 337th Report, Case No. 2249, para. 1478.

¹²² 2006 Digest, para. 638.

¹²³ 2006 Digest, para. 639.

¹²⁴ <http://www.budaihirlap.hu/portal.php?ReszletesHir=1&HirID=54525&Tema=Belf%F6ld&Tar=h%EDr&Keresesben=1&Szoveg=posta&Altema> (Letöltve: 2010. IX. 28).

¹²⁵ 2006 Digest, para. 641, 333rd Report, Case No. 2268, para. 765.

¹²⁶ 2006 Digest, para. 635, 308th Report, Case No. 1921, para. 575; 320th Report, Case No. 2044, para. 452; 333rd Report, Case No. 2288, para. 831.

¹²⁷ 2006 Digest, para. 636, 321st Report, Case No. 2066, para. 340; 324th Report, Case No. 2077, para. 551; 328th Report, Case No. 2082, para. 475.

ra, erő bevetésére.¹²⁸ A beavatkozás tehát megengedett, amennyiben a közrend fenntartására korlátozódik.¹²⁹ Ennek azonban arányban kell állnia a közrend fenyegetettségének mértékével. Kizárólag a sztrájk letörésére rendőri erő nem használható.¹³⁰ Tipikus példa a rendőri intézkedés igénybevitelére az az eset, amikor a munkáltató nem tud bejutni a sztrájkkal érintett munkahelyre. Amennyiben a sztrájkolók, illetve a sztrájkörtség megakadályozza, hogy a munkáltató, illetve képviselője a sztrájkkal érintett vállalat területére belépjen, és ott tevékenykedjen, rendőri segítség is igénybe vehető. A sztrájkolókat érintő bírósági határozatot végrehajtó rendőri közbelépés természetesen szintén alapvető garanciák betartásával kell hogy történjen, melyek egy szabadságokat tisztelő jogállam részét képezik.¹³¹ E garanciákra jó példa az 1891-es számú román eset. 1996. március 19–20. között ülősztrájkot tartottak a CELROM S. A. munkatársai. A bíróság a megmozdulást jogellenessé nyilvánította, majd engedélyezte a rendőrség igénybevitelét annak érdekében, hogy a munkáltató bejuthasson az üzembe és helyreállítsa a rendet. Míg a rendőri erők bevetése az említett célból a Bizottság szerint megengedett, kifogásolta, hogy az akcióra éjszaka került sor, rátámadtak a sztrájkolókra, illetve a beavatkozáskor nem volt jelen az ügyész.¹³²

5.13. Szankciók

A sztrájk természeténél fogva kárt okoz a munkáltatónak, hátrányos következményei azonban a másik oldalnál, a munkavállalóknál is jelentkeznek. Legsúlyosabb hátrány a bérvésztesség. A CFA szerint a sztrájknapokat érintő bérlévonás megengedett,¹³³ a levont összeg azonban nem lehet több, mint amit a munkavállaló megkeresett volna, ha felveszi a munkát.¹³⁴ A munkáltató tehát nem köteles bért fizetni, hacsak a felek másként nem állapodnak meg. Önmagában az, hogy a munkáltató, a jóhiszeműség követelményét megszegve, nem reagál a munkavállalók követeléseire, nem keletkeztet bérfizetési kötelezettséget, mivel a bérfizetésről a feleknek kell megállapodniuk.¹³⁵

A szankciók kiszabásánál követendő legfontosabb alapelv, hogy a jogszerű sztrájk szervezése, illetve az abban való részvétel nem büntethető.¹³⁶ Jogszerű sztrájk vezetésé-

¹²⁸ 2006 Digest, para. 644, 647, 299th Report, Case No. 1687, para. 456; 302nd Report, Case No. 1825, para. 492; 304th Report, Case No. 1863, para. 361; 306th Report, Case No. 1884, para. 695; 308th Report, Case No. 1773, para. 446, Case No. 1914, para. 669; 311th Report, Case No. 1954, para. 407; 324th Report, Case No. 1865, para. 412; 332nd Report, Case No. 2252, para. 888; 333rd Report, Case No. 2153, para. 211; 320th Report, Case No. 1865, para. 524; 324th Report, Case No. 2093, para. 437; 325th Report, Case No. 2068, para. 314; 335th Report, Case No. 2228, para. 901; 336th Report, Case No. 2153, para. 175; 338th Report, Case No. 2364, para. 976.

¹²⁹ 2006 Digest, para. 642, 645, 302nd Report, Case No. 1849, para. 211; 324th Report, Case No. 2093, para. 437.

¹³⁰ 2006 Digest, para. 643, 304th Report, Case No. 1863, para. 361.

¹³¹ 2006 Digest, para. 646.

¹³² 306th Report, Case No. 1891, para. 571.

¹³³ 304th Report, Case No. 1863, para. 363; 307th Report, Case No. 1899, para. 83; 318th Report, Case No. 1931, para. 366.

¹³⁴ 2006 Digest, para. 655.

¹³⁵ 318th Report, Case No. 1931, para. 369.

¹³⁶ 302nd Report, Case No. 1849, para. 211; 307th Report, Case No. 1890, para. 372; 310th Report, Case No. 1932, para. 515; 311th Report, Case No. 1934, para. 127; 316th Report, Case No. 1934, para. 211;

ért szankciót kiszabni súlyosan megsérti a szervezkedési szabadság elvét.¹³⁷ A büntetés több alakot ölthet, ilyen konkrét példa a Belarusz Köztársaságban lefolyt sztrájk esetében a szakszervezeti iroda bezárása, valamint a munkavállalók, szakszervezeti tisztségviselők vagy tagok elbocsátása sztrájkban való részvétel miatt.¹³⁸ Az effajta retorzió a jogszerű szakszervezeti tevékenység alapján való diszkriminációt valósít meg.¹³⁹

A munkavállaló munkaviszonya sztrájkban való részvétel miatt nem szüntethető meg. A tilalom szempontjából lényegtelen, hogy az elbocsátásra a sztrájk után, alatt, vagy akár az előtt, de a munkaharccal összefüggésben került sor.¹⁴⁰ A későbbiekben nem rendelhető el túlmunka a sztrájk miatt kieső munkaidő kompenzálására. A kormány ilyen bejelentése indokolatlanul befolyásolná a sztrájk lefolyását.¹⁴¹

A sztrájkör, sztrájkörtség (*picket*) állítása jogszerű, ha a résztvevők nyomatékosan, de békésen igyekeznek rávenni a többieket, hogy csatlakozzanak a sztrájkhoz. A sztrájkörséggel szemben támasztott alapvető követelmény tehát a békés jelleg, fellépése nem veszélyeztetheti a közrendet, illetve nem akadályozhatja meg a nem sztrájkolókat a munka folytatásában.¹⁴² A jogszerű *pickettel* szemben nem léphetnek fel a hatóságok, az csak akkor tiltható meg, ha a sztrájk megszűnik békés lenni.

5.14. A sztrájk során elkövetett visszaélésekkel szemben alkalmazott büntető szankciók

A sztrájkhoz való jog nem védi az azzal visszaélőket. A sztrájk során elkövetett visszaélésekkel szemben büntető szankciók kiszabásakor azonban igen körültekintően kell eljárni. Ezek csak az egyesülési szabadsággal összhangban lévő (!) szabályozást megsértő sztrájk tekintetében szabhatók ki. Nem elég tehát, hogy az akció jogszerűtlen, a szabályozás, aminek megszegésével jogszerűtlenné válik az akció, nem sértheti az egyesülési szabadságot. A büntetésnek arányosnak kell lennie az elkövetett kihágással. A 306-os jelentés 1889-es esetében a Bizottság kimondta, hogy a minimálbér 500-1000-szeresének megfelelő bírság kiszabása nem tekinthető arányosnak. (A konkrét esetben a bírság elengedését a sztrájk befejezéséhez kötötték.)¹⁴³

A jogszerű, illetve a jogszerűtlen sztrájk más-más jogkövetkezményekkel jár. Pusztán jogszerű és békés sztrájk szervezése, vagy abban való részvétel miatt senki nem fosztha-

¹³⁷ 302nd Report, Case No. 1849, para. 207.

¹³⁸ 302nd Report, Case No. 1849, para. 215.

¹³⁹ Lásd még: 306th Report, Case No. 1904, para. 596; 326th Report, Case No. 2116, para. 356; 333rd Report, Case No. 2164, para. 608; 334th Report, Case No. 2267, para. 658, Case No. 2211, para. 678; 338th Report, Case No. 2046, para. 104. 326th Report, Case No. 2116, para. 356; 334th Report, Case No. 2267, para. 658.

¹⁴⁰ 305th Report, Case No. 1870, para. 144; 308th Report, Case No. 1934, para. 132; 327th Report, Case No. 2141, para. 324.

¹⁴¹ 2006 Digest, para 664.

¹⁴² 299th Report, Case No. 1640/1646, para. 152, Case No. 1687, para. 456; 304th Report, Case No. 1851, para. 282; 305th Report, Case No. 1879, para. 204; 306th Report, Case No. 1865, para. 337; 307th Report, Case No. 1863, para. 344; 310th Report, Case No. 1931, para. 496; 314th Report, Case No. 1787, para. 33; 316th Report, Case No. 2000, para. 638; 320th Report, Case No. 1963, para. 232.

¹⁴³ para. 175.

tó meg szabadságától, nem vonható büntetőjogi szankció alá.¹⁴⁴ Különös figyelmet érdemelnek a nagyobb csoportot érintő szankciók, mint a tömeges letartóztatások vagy elbocsátások, melynek kapcsán a kompetens hatóságoknak meg kell adniuk a megfelelő tájékoztatást. Ez azért szükséges, hogy elhárítsák a veszélyt, amit az ilyen tömeges akciók jelentenek az egyesülési szabadságra nézve.¹⁴⁵

Bár nem a sztrájkolókat sújtja, mégis kihat rájuk a nem sztrájkolókkal szemben alkalmazott kedvező intézkedések alkalmazása. A 2105-ös esetben a munkáltató bónusszal premizálta a munkát felvevőket. Az ilyen diszkriminatív intézkedés nagy akadályt gördít a szakszervezet azon joga elé, hogy szervezze tevékenységét.¹⁴⁶

Az érintett üzem bezárása mind a nem sztrájkolók munkához való jogát, mind az üzem alapvető érdekeit sértő intézkedés (hiszen a munkáltató a munkahelyre nem tud bejutni, állagmegóvást végeztetni stb.).¹⁴⁷

5.15. Közvetítés, békéltetés, döntőbíráskodás igénybe vételének szabályozása

Önmagában nem ellentétes az egyezményekkel, ha a vitában álló feleket terheli a közvetítői, döntőbírói eljárás költsége, amennyiben a költségek ésszerűek és nem terjeszkednek túl a felek lehetőségein. Kötelező erejű döntéssel járó döntőbíráskodás bevezetése arra az esetre, ha a vita más eszközökkel nem rendezhető, nagy mértékben korlátozhatja a munkavállalói szervezetek azon jogát, hogy tevékenységüket szervezzék, sőt, az egyesülési szabadságba ütközően akár a sztrájk teljes tilalmához is vezethet. Ezért ez a kollektív munkaügyi vita lezárására két esetben írható elő. Egyrészt, ha azt a vitában részt vevő mindkét fél kéri, illetve ha a kérdéses sztrájk korlátozható, vagy akár betiltható, például mert a közsféra egyes részén szervezik, vagy mert szoros értelemben vett alapvető közszükségletet biztosító szolgáltatást érint.¹⁴⁸ A rendszernek valóban függetlennek kell lennie.

6. Genf, Strasbourg, Luxembourg

6.1. A sztrájk szabályozásának szintjei

A sztrájkjog szabályozása négy jól elkülöníthető szinten történik: nemzeti, nemzetközi, regionális, illetve közösségi. A nemzetközi szint (az ENSZ, illetve legfőképpen a je-

¹⁴⁴ 302nd Report, Case No. 1825, para. 493; 304th Report, Case No. 1712, para. 378; 306th Report, Case No. 1884, para. 686; 308th Report, Case No. 1773, para. 446; 320th Report, Case No. 2007, para. 283; 332nd Report, Case No. 2234, para. 782, Case No. 2252, para. 886.

¹⁴⁵ 304th Report, Case No. 1719, para. 414; 326th Report, Case No. 2105, para. 445; 338th Report, Case No. 2364, para. 977.

¹⁴⁶ 326th Report, Case No. 2105, para. 446.

¹⁴⁷ 310th Report, Case No. 1931, para. 497.

¹⁴⁸ 2006 Digest, para. 564–569. 302nd Report, Case No. 1845, para. 512; 303rd Report, Case No. 1810/1830, para. 62; 307th Report, Case No. 1890, para. 372; 310th Report, Case No. 1931, para. 506; 314th Report, Case No. 1948/1955, para. 75; 333rd Report, Case No. 2281, para. 631; 335th Report, Case No. 2303, para. 1376; 338th Report, Case No. 2329, para. 1275, 300th Report, Case No. 1839, para. 86; 310th Report, Case No. 1930, para. 348, 299th Report, Case No. 1768, para. 110.

len tanulmányban tárgyalt ILO¹⁴⁹) tehát csupán egy a jogforrások közül, nem érdektelen megvizsgálni, hogyan viszonyulnak az egyes szintek egymáshoz.

A regionális szint, vagyis az Európa Tanács az ILO-nál némileg szűkebb kereteket szab, nagyrészt azért, hogy a sztrájkot a kollektív alkuhoz köti. A különbségek azonban nem lényegiek, főleg annak köszönhetően, hogy az Európa Tanács és az ILO szorosan együttműködik (gondoljunk itt például a gyakori tapasztalatcserére, szakértők részvételére a másik szervezet ülésén).¹⁵⁰ Bár kétségkívül hasznos lenne tételesen összehasonlítani, mennyiben más a regionális szint megítélése az egyes – e tanulmány keretei között elemzett – kérdésekről, az alábbiakban nem ezzel fogunk foglalkozni. Genf és Strasbourg összehasonlítása helyett Genf és Luxembourg, azaz a nemzetközi és uniós sztrájkfelfogás közti konfliktusra kívánjuk irányítani a figyelmet.

6.2. A nemzetközi és az uniós sztrájk felfogás ütközése: A BALPA eset

Az Európai Bíróság Viking és Laval esetekben hozott döntései¹⁵¹ heves vitákat váltottak ki az elemzők körében. A Laval esetben a szolgáltatások, a Viking Line-nál a letelepedés szabadsága bizonyult erősebbnek a kollektív fellépéshez való jognál. Az ügyek egyik tanulsága, hogy eltűntek az addig érinthetetlenek hitt szabályozási területek. A sztrájkjog sem élvez immunitást, ha annak gyakorlása alapszabadságokat érint, a Közösség fundamentumát ugyanis még ott is érvényre kell juttatni, ahol a Közösségnek nincs kompetenciája.¹⁵² Hiába a Bíróság sztrájkjog párti retorikája, a négy alapszabadsággal szemben a jogszerű munkaharcnak igen kevés mozgásteret marad.¹⁵³

Kiss György rámutat, a Viking és Laval esetek túlmennek a klasszikus „gazdasági versus szociális jogok” dilemmán. A kollektív fellépés (sztrájk), mint egyetemes, általánosan elismert alapjog az alapszabadságokba, a Közösség elismert és védett alappilléreibe ütközik. Véleménye szerint az ezáltal keletkező, alapjogok kollíziójával összefüggő elbizonytalanodás a modern munkajog egyik legnagyobb kihívása.¹⁵⁴ Sok kommentátor szemében az ítéletek egyenesen a szakszervezeti mozgalom alkonyát jelentik. Beszéd például Brian Bercusson értekezésének címe: A szakszervezeti mozgalom és az Európai Unió: végítélet.¹⁵⁵ Az esetek kommentálása túlmutat e tanulmány keretein, hogy mégis felemlítjük őket, az az általunk alább részletesen elemzett BALPA ügynek tulajdonítható.

A BALPA-ügyként emlegetett konkrét esetben a Brit Légitársaság (*British Airlines*) költségeit csökkentendő 2008-ban úgy döntött, hogy más uniós tagállamokban leányvállala-

¹⁴⁹ Az OECD sztrájkjal kapcsolatos megállapításai nem képezik jelen tanulmány tárgyát.

¹⁵⁰ Novitz, T. 2003, 142–147.

¹⁵¹ Laval v. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Case C-341/05 és International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union v. VikingLine, Case C-438/05.

¹⁵² Reich, Norbert: Free movement v social rights in an enlarged union. The Laval and Viking cases before the European Court of Justice. In: *German Law Journal* 2007/ 9. Iss. 2. <http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=891>

¹⁵³ Barnard, C. 2008, 168.

¹⁵⁴ Kiss György: A „szabad mozgás” közösségi jogi pillére versus a munkavállalók kollektív fellépésének alapjoga. *PMJK*, 2008/2. 53–77., 76–77.

¹⁵⁵ Brian Bercusson: The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day. *European Law Journal*, 2007/13, 279–308.

latot hoz létre. A Brit Pilóták Szövetsége (*British Air Line Pilots' Association*, a továbbiakban BALPA) felmérve e döntés várható negatív következményeit a pilóták munkafeltételeire és bérkilitásaira, tárgyalásokat kezdeményezett a munkáltatóval. A Brit Légitársaság nem bizonyult kompromisszumkésznek, így az előírt tárgyalási lehetőségek kimerítése és az ACAS, az angol közvetítői és döntőbírói szolgálat eredménytelen közvetítési kísérletei után a BALPA a sztrájk mellett döntött. Az angol gyakorlat egyik sajátossága, hogy sztrájk előtt szavazást ír elő. A British Airlines megelőző céllal közbenső ítéletet (*preventive injunction*) kért arra hivatkozva, hogy az akció az Európai Bíróság esetei fényében jogellenesnek minősülne. Amennyiben a szakszervezet mégis a sztrájk mellett dönt, úgy a Római Szerződés 43. cikkére hivatkozva felső határ nélkül kártérítést helyezett kilátásba (napi 100 millió £-ra becsülve a munkabeszüntetés által okozott károkat). A BALPA végül állt a sztrájktól, ugyanakkor panaszt tett az ILO Szakértői Bizottsága előtt.

Az esetet 2010 júniusában a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 99. ülészakán tárgyalták.¹⁵⁶ A Szakértői Bizottság kihangsúlyozta, hogy nem tiszte az Európai Bíróság döntéseinek helyességét megítélni, azt viszont kötelessége megvizsgálni, vajon ezen döntések hatása a nemzeti jogra nem fosztja-e meg a munkavállalókat a 87-es számú egyezmény alapján biztosított egyesülési szabadság gyakorlásától. Az Egyesült Királyság a Viking és Laval ügyben hozott döntéseket szem előtt tartva járt el, de ezáltal megszegte az ILO normákat. A Szakértői Bizottság utalt korábbi gyakorlatára, illetve arra, hogy soha nem állított fel olyan korlátot a sztrájkjog gyakorlása elé, hogy az arányban kell álljon a letelepedési és szolgáltatás nyújtási szabadsággal. Csupán annyit mondott, hogy bizonyos esetekben a még elégséges vagy minimum szolgáltatás nyújtása megfontolandó a visszafordíthatatlan, vagy harmadik személynek okozott aránytalan kár elkerülése érdekében, s ha a feleknek nem sikerül megállapodniuk, független szervet kell igénybe venni.¹⁵⁷ A kilátásba helyezett hatalmas kártérítés, mely csödbe juttathatja a szakszervezetet, a Viking és Laval esetek fényében olyan helyzetet teremt, melyben az egyezmény által biztosított jogok nem gyakorolhatók. A munkáltató közbenső döntésre irányuló kérelme és az ezzel járó hosszas késedelem értelmetlenné tette volna az akciót. A Szakértői Bizottság véleménye szerint az Európai Bíróság eseteiben kifejtettek az egyezménybe ütköző módon jelentősen korlátozhatják a sztrájkhoz való jogot. Ami tehát nyíltan kimondódott, az a következő: az Európai Bíróság Laval és Viking esetekben hozott döntései összeegyeztethetetlenek az ILO standardokkal.

7. Konklúzió: az ILO sztrájkszabályozásának megítélése és hatása

Az ILO-nak, mint minden szervnek, megvan a maga erős és gyenge oldala. A szervezet elévülhetetlen érdeme, hogy egyezményeken keresztül nemzetközileg elfogadott fogalmakat, vagyis közös alapokat dolgoz ki a munkavállalói jogok területén. Az ILO standardok ugyancsak referenciaként szolgálnak más nemzetközi dokumentumok számára,

¹⁵⁶ *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution) Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 1A.)* Geneva, 2010, ILO (International Labour Conference, 99th Session, 2010).

¹⁵⁷ 1994 General Survey on freedom of association and collective bargaining, paragraph 160.

mint a ICCPR és a ICESCR,¹⁵⁸ az Emberi Jogok Európai Konvenciója, az Alapvető Jogok Európai Unió Kartája, vagy akár az OECD iránymutatások.¹⁵⁹

Az ILO tripartit felépítése számos előnnyel jár. A sztrájkjog, illetve tágabban a munkaügyi konfliktusok jogi keretek között tartása, az érdekviták megelőzése és kezelése tipikusan az a terület, mely csak úgy szabályozható, ha a kormányok a szociális partnerekkel szorosan együttműködnek. A felekre (értve ezalatt főként a munkavállalói oldalt) erőltetett szabályozás hosszú távon nem működőképes. A több nézőpont és szakértelem bevonása egyben nagyobb legitimitást is biztosít.¹⁶⁰

Ugyancsak az erények közé tartozik a bizottságok kivételesen aktív és részletekbe menő munkája. Működésük hat évtizede során a szakbizottságok több ezer esetben fejtették ki véleményüket, lefedve a sztrájk legfontosabb aspektusait, a megelőző eljárásoktól kezdve a sztrájk hatásáig. Az ajánlásokat áttekintve látható, hogy az ILO az egyesülési szabadságot, a szabad kollektív alkut, a munkaharcot illetve az alternatív vitafeloldó intézményeket egy nagy rendszer elemeiként kezeli s rendkívül aprólékosan kidolgozott útmutatót ad tagországai kezébe. A CFA munkája az ILO sikertörténetei közé tartozik, ajánlásai és intézkedései eredményeként törvénymódosításokra kerül sor, bebörtönzött szakszervezeti tisztségviselők szabadulnak ki, jogellenesen elbocsátott munkavállalók nyerik vissza állásukat.¹⁶¹

A kép azonban nem teljesen pozitív. Önmagában a szervezet méretei, a tagok nagy száma és eltérő gazdasági-politikai háttere problémákat vet fel. Az ILO nem hoz létre új jogrendet, csak alap-standardokat fektet le. Ugyanakkor kérdéses, vajon közös nevezőre hozható-e valaha is az európai, ázsiai, afrikai és latin-amerikai igények és lehetőségek?¹⁶² Gyakorta felvetett kérdés: a tagállamokkal szemben támasztott elvárások minimumát vagy maximumát kell-e képviselniük a nemzetközi emberi jogi intézményeknek, s amennyiben az előbbi valósul meg, az nem vezet-e un. szociális dömpinghez.¹⁶³ Az ILO kapcsán, éppúgy, mint a többi szakosított intézmény esetén, kritikaként jelenik meg a nemzetközi politika konstans jelenléte, „a túlpolitizáltság”.¹⁶⁴

Szintén gyakran felhozott bírálat az ellenőrzés gyengesége. Sokszor még az egyezményt ratifikáló államok sem küldik el a jelentésüket az egyezmények betartásáról, illetve a kezdeti lelkesedés sokszor kifulladás. Példának okáért az Egyesült Királyság, mely elsőként rati-

¹⁵⁸ A 87-es egyezményt használják mérceként, amikor meghatározzák azt a szintet, amely alá a szerződéses kötelezettségek nem süllyedhetnek.

¹⁵⁹ Ewing, K. 2006, 248–249.

¹⁶⁰ Oates, Steven: International labour standards: The challenge of the 21st century. In: Blanplain, Roger (ed.): *The ILO and the social challenges of the 21st century: The Geneva lectures*. The Hague [etc.], Kluwer Law Internat., 2001, 93–103. 99.

¹⁶¹ Servais, J.-M. 2009, 313; Creighon, B. 2007, 320.

¹⁶² Engerman, Stanley L.: History and political economy of international labor standards. In: Basu, Kaushik et al (eds): *International labor standards: history, theory, and policy options*. Malden, Blackwell, 2003, 9–83, 66.

¹⁶³ Singh, Nirvikar: The impact of international labour standards: A survey of economic theory. In: Basu, Kaushik et al (eds): *International labor standards : history, theory, and policy options*. Malden, Blackwell, 2003. 107–181, 141–144.

¹⁶⁴ A szervezet céljainak megvalósítását korábban a hidegháború akadályozta. Az USA 1977–1980 közötti terjedő, Izraelt elítélő határozatok ellen protestáló „üres szék politikája” jól tükrözi az aktuális nemzetközi politikai konfliktusok hatását az ILO működésére. Bruhács János: *Nemzetközi jog III.*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2001, 96, 98.

fikálta az egyezményeket, később többször állt a kritikák keresztútjében, illetve utasította vissza a javasolt változásokat.¹⁶⁵ Afelett sem szabad elsiklani, hogy a ratifikáció önkéntes, és a legnagyobb államok, Kína és az USA nem csatlakoztak a 87-es és 98-as egyezményekhez,¹⁶⁶ az USA-ban napjainkig el lehet bocsátani a jogszerű sztrájk résztvevőit.¹⁶⁷

A szankciórendszer hiánya ugyancsak a gyengeségek közé tartozik. A „meg nem felelés” publikálása, a „megszégyenítés” (*mobilization of shame*) az egyedüli erő, amely visszatartja visszatarthatja a tagállamokat a rossz gyakorlat folytatásától.¹⁶⁸ Szintén problémát jelent, hogy a nemzetközi standardok az államokat kötelezik, keveset tehetnek a nemzetközi cégek elszámoltatása érdekében.¹⁶⁹

Jelentős dilemmát vet fel az Európai Unió feléledő aktivitása. Az ILO csupán egy azon szervezetek közül, melyek szabályozzák a sztrájkjogot. Míg az Európa Tanáccsal harmonikusnak mondható az együttműködés, a nemzetközi és uniós sztrájkfelfogás között éles ellentét feszül (lásd BALPA eset). Ez konkrétan azt eredményezi, hogy amikor adott sztrájk jogszerűségéről kell dönteni a tagországok ellentétes instrukciókat kapnak. Míg az ILO és az Európa Tanács részéről az üzenet a sztrájk, mint alapjog védelméről szól, az Európai Bíróság alapszabadságokat piedesztálra helyező döntései óvatosságra intenek. Hogy melyik felfogás kerül ki győztesen? Az egyik oldalon egy rendkívül kidolgozott, aprólékos szabályozás áll, melyhez azonban nem társul megfelelő szankciórendszer, a másik oldalon látszólagos kompetenciahiány és hatékony szankciórendszer. Aggályos, hogy legalábbis a transznacionális elemeket tartalmazó, más néven, határokon átnyúló sztrájk esetében, a nemzetközi szabályozást felülírhatja az uniós.

Az előző gondolatot tovább szöve, szeretnénk hangsúlyozni, hogy a sztrájkjog kerektek közé szorítása valójában a kollektív alku lehetőségét szűkíti le.¹⁷⁰ A szabad kollektív alku pedig nem csupán a nemzeti és nemzetközi munkajog, hanem az uniós szociálpolitikának is alapköve. Sarkosan fogalmazva, a sztrájkjog korlátozásával az Európai Bíróság nem csak az ILO-val kerül szembe, hanem az Unió (vagyis tulajdonképpen saját) szociális modelljével. A tagállamok közös szociális értékeit, elveit és hagyományait magába foglaló Európai Szociális Modell ugyanis a gazdasági fejlődéssel egyenértékűnek kezeli a szociális fejlődést.¹⁷¹ A modell lényeges eleme többek között a szolidaritás, valamint az alapvető jogok, így a szervezkedési jog és a sztrájkjog védelme.¹⁷²

¹⁶⁵ Novitz, Tonia: Freedom off association and „fairness at work”. An assessment of the impact and relevance of ILO Conventio No 87. *Industrial Law Journal*, 1998/3., 169–191.

¹⁶⁶ Az egyes az egyezmények ratifikálásáról lásd: <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>.

¹⁶⁷ Compa kritikusán megjegyzi, hogy mindaddig, amíg a kollektív alkuhoz és sztrájkhoz való jogot csupán a vállalatok és a szakszervezetek közti gazdasági vitaként fogják fel, nem pedig emberi jogként, ahogy azt a nemzetközi jogi gyakorlat teszi, hiábavaló az amerikai jog és gyakorlat megváltozásában reménykedni. Compa, Lance: Worker’s freedom of association in the United States under international human rights standards. *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2006/3. 289–308. 289.

¹⁶⁸ Leary, V. A. 1996, 41.

¹⁶⁹ Ewing, K. 2006, 239–240, 246.

¹⁷⁰ Schlachter, Monika: Posting of workers in the EU. *PMJK*, 2010/1. 87–94. 93.

¹⁷¹ Gyulavári Tamás–Krémer Balázs: Európai szociális modell? *Esély*, 2004/3. 3–25. 4.

¹⁷² European Commission: *White paper - European social policy: a way forward for the Union*. Luxembourg, Office for Official Publications of the EC, 1994; European Council: *Presidency Conclusions*, Nice, European Council Meeting, 2000, Annex 1, European Social Agenda. Lásd még többek között: Vaughan-Whitehead, Daniel: *EU enlargement versus social Europe? The uncertain future of the European social model*. Cheltenham, Edward Elgar, 2003.

A 87-es ILO egyezményt 1948-ban fogalmazták meg, azóta a szakszervezetek egy radikálisan megváltozott környezetben kell, hogy működjenek. A jogok nem időn és téren kívül létező mozdulatlan tényezők, ellenkezőleg, olyan társadalmi kategóriák, melyeket az adott történelmi közegben kell értékelni.¹⁷³ Átalakult a munkaerőpiac, a munka szervezése, felépítése, legfőképpen pedig maga a gazdaság is egyre nemzetközibb.¹⁷⁴ Az egyezmény megszületése óta eltelt hat évtized drasztikus változásokat hozott. A kollektív szerződés szerepe több tényező hatására (például az informális szektor növekedése) napjainkra jelentősen megváltozott, a kollektív szerződés alakításában a szakszervezetek mozgásteret lecsökkent.¹⁷⁵ A globalizáció nyomást gyakorol a nemzetközi standardokra, új stratégiák kialakítására ösztökéli a szakszervezeteket, kormányokat, nemzetközi cégeket. A nagy reményekkel teli indulást a 20/21. század fordulójára marginalizáció és pesszimizmus váltotta fel.¹⁷⁶ Egyre több szerző szólal meg kritikusan, arra hivatkozva, hogy a változások (így a globalizáció, transznacionális vállalatok térnyerése, tartós munkanélküliség, neoliberais gazdaságfilozófia előretörése, felerősödő privatizáció és dereguláció) megkérdőjelezzik a nemzetközi munkaügyi standardok szerepét.¹⁷⁷ Felmerül a kérdés, vajon képes-e betölteni korábbi meghatározó szerepét az ILO? Az ímént tárgyalt kihívások arra kényszerítik a szervezetet, hogy felülvizsgálja tevékenységét.

Az ILO és más nemzetközi és regionális szervezetek ledesztillálták a nemzetközi munkajogot néhány munkajogi alapjogra, melyek a rugalmasítást célzó és újraszabályozási kísérleteket hivatottak keretek között tartani.¹⁷⁸ Ha úgy tetszik, a keretek tartósságának egyik tesztje volt a BALPA eset. A 21. század megváltozott viszonyai, olybá tűnik, lassan szétfeszítik a 20. századra tervezett szabályokat. A kihívások több irányból érkeznek s kérdés, képes-e az ILO, kollektív munkajogi normáit megújítva, hatékonyabb szankció rendszer kidolgozásával megfelelni ezeknek. A döntés a tagországok kezében van.

* * *

Edit Kajtár: The practice of the ILO on the right to strike

Academic articles, commentaries and conferences on the right to strike as well as media news reporting on major industrial conflicts oftentimes make reference to the International Labour Organisation (ILO). The Committee on Freedom of Association alongside with the Committee

¹⁷³ Bronstein, Arturo: *International and comparative labour law: current challenges*. Basingstoke [etc.], Palgrave Macmillan [etc.], 2009. 1. Joseph, Sarah-Schultz, Jenny-Castan, Melissa: *The international covenant on civil and political rights. Cases, materials, and commentary*. Oxford [etc.], Oxford Univ. Press, 2000.

¹⁷⁴ Brian Bercusson: *Fundamental trade union rights in the European Union*. In: Betten, Lammy-Mac Devitt, Delma: *The protection of Fundamental Social Rights in the European Union*. The Hague, Kluwer Law International, 1996, 5.

¹⁷⁵ Hendrickx, Frank: *The future of collective labour law in Europe*. *European Labour Law Journal*, 2010/1. 59-79, 61-70.

¹⁷⁶ Arthurs, H. 1998, 145.

¹⁷⁷ Ewing, K. 2006, 245-246.; Herencsár Lajos-Schottner Krisztina-Vasali Zoltán: *Bevezetés a nemzetközi intézmények és szervezetek világába*. Budapest, L'Harmattan, 2006, 65.

¹⁷⁸ Macklem, Patrick: *The Right to Bargain Collectively in International Law: Workers' right, human right, international right?* In: Alston, Philip (ed.): *Labour rights as human rights*. Oxford, Oxford University Press, 2005, 61-84., 68.

of Experts on the Application of Conventions and Recommendations have gathered decades of experience and offer a tailor made guide for the member countries. This article takes up the task to explore different aspect of the ILO's strike concept in a systematic framework. It deals with various issues such as objective, timing, prerequisites, restrictions and prohibitions, minimum service requirement, sanctions, use of ADR, etc. The author attempts to find out what is the role of the UN's specialised agency in the 21st century regarding protection of the right to strike. The topic gains actuality due to the application of the British Air Line Pilots' Association (BALPA) to the ILO concerning the UK Government's failure to meet the requirements of Convention 87. In this case the ILO pointed out that the Laval and Viking judgements of the European Court of Justice are incompatible with the ILO standards.

EURÓPAI MUNKAJOG

Berke Gyula

Magyar munkajogi tárgyú ügy az Európai Bíróság előtt

Az Európai Bíróság 2010. június 16. napján meghozott végzésével első ízben döntött magyar munkajogi tárgyú, illetve az 1992. évi XXII. törvény (Mt.) rendelkezését érintő ügyben. Noha a végzés¹ az Mt. rendelkezését érinti, közvetlenül – korántsem megfelelő módon – a szolgáltatások nyújtásának alapvető európai szabadságára vonatkozik. A tárgykör egyre gyakrabban jelenik meg az Európai Bíróság gyakorlatában² és a belső piaci szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás³ hatályba lépésével ez a tendencia minden bizonnyal folytatódik. Az Európai Bíróság gyakorlatát áttekintve az is jól érzékelhető tendencia, hogy a végzésben érintett 96/71/EK irányelv alkalmazása (a tagállamok általi átvétele) egyre több közösségi jogalkalmazási kérdést vet fel, illetve az irányelv az európai munkajog számára is új perspektívákat nyit.⁴

I. Az alapeljárás tényállása és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

Az Európai Bíróság előtt folyamatban volt eljárás alapjául a Fővárosi Bíróságon benyújtott kereset szolgált. A keresetet a RANI Slovakia s. r. o. vállalat (a továbbiakban: RANI, illetve felperes) terjesztette elő a Hankook Tire Magyarország Kft. (a továbbiakban: Hankook, illetve alperes) ellen. A kereset a felek között munkaerő-kölcsönzés tárgyában megkötött szerződéssel összefüggő jogvitához kapcsolódott. A szerződést (a továbbiakban: szerződés) a felek 2007. április 27. napján kötötték és annak alapján a RANI mint kölcsönbe adó arra vállalt kötelezettséget, hogy díjazás ellenében a szerződésben meghatározott feltételek szerint 400 fő munkavállalót bocsát a Hankook rendelkezésére, amely a munkavállalókat új magyarországi üzemének beindítása érdekében foglalkoztatta volna 2007. május 2. napjától határozatlan időtartamra. A RANI 2007. júniusáig tizenöt munkavállalót bocsátott a megrendelő Hankook rendelkezésére, amely 2007. június 25. napján közölte, hogy a RANI által rendelkezésre bocsátott tizenöt munkavállalót saját állományába átveszi, majd 2007. július 18. napján kezdeményezte a felek közötti szerződés közös megegyezéssel történő megszüntetését. A RANI elutasította a Hankook

¹ A Bíróság Eljárási Szabályzatának 104. cikk 3. § (1) bekezdése szerint amennyiben az előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdésre a válasz egyértelműen levezethető az ítélkezési gyakorlatból, úgy a Bíróság indokolt végzéssel határozhat, amelyben utal a korábbi ítéletre vagy a vonatkozó ítélkezési gyakorlatra. (A Bíróság Eljárási Szabályzatának Egységes Szerkezetbe Foglalt Változata, HL 20120/C 177/01) Ld. a végzés 25. pontját.

² Ld. pl. 2010. december 16. napján a C-137/09. Marc Michel Josemans kontra Burgermeister van Maastricht ügyben megszületett ítéletet. Az év utolsó bírósági munkanapjain újabb tárgybani ítéletek várhatók.

³ 2006/123/EK irányelv a belső piaci szolgáltatásokról.

⁴ Ld. pl. az alább említendő Laval eset kapcsán kibontakozott vitát a kollektív fellépések megengedhetőségét a szolgáltatások nyújtásának alapszabadságával összefüggésben.

utóbb említett megszüntetésre irányuló ajánlatát, így a felek a közöttük fennálló szerződést a Hankook által felmondottnak tekintették, az átvett tizenöt munkavállaló tekintetében pedig elszámoltak.⁵

A felek között a jogvita az említett munkaerő-kölcsönzésre irányuló szerződés felmondásával (megszüntetésével) kapcsolatban alakult ki. A RANI keresetét arra hivatkozva terjesztette elő a Fővárosi Bíróság előtt, hogy a szerződés felmondása a Hankook részéről alapos ok nélküli, illetve ezért jogellenes és a keresetben arra kérte kötelezni az alperest, hogy a teljesítéssel összefüggésben felmerült költségei és elmaradt haszna megtérítéseként fizessen meg mintegy 300 millió forint kártérítést.

A Hankook a kereset elutasítását a felek közötti szerződés érvénytelenségére hivatkozással kérte. Az érvénytelenség (semmisség) oka az Mt. 193/D. § (1) bekezdésében foglalt szabály volna, amely a munkaerő-kölcsönzési tevékenység gyakorlását kizárólag belföldi székhelyű társaság számára teszi lehetővé, ekként a RANI szerződésképesége hiányzik. A Hankook álláspontja szerint a semmis szerződés alapján kártérítésnek nincs (nem volt) helye, illetve utalt arra is, hogy a RANI a szerződést nem (hibásan) teljesítette, hiszen mintegy két hónap alatt összesen tizenöt munkavállalót bocsátott az alperes rendelkezésére (az eredetileg előirányzott négyszáz munkavállalóval szemben).

A peres bíróság álláspontja szerint a felek közötti szerződés valóban a (nemzeti jog szerint) tilos tevékenységre irányult, ugyanakkor kétségei merültek fel a nemzeti szabályozásnak a Római Szerződés szolgáltatások nyújtására vonatkozó rendelkezésével és a 96/71/EK irányelvvel való összeegyeztethetőségét illetően. Ezek tisztázása érdekében függesztette fel az előtte folyó eljárást és fordult az Európai Bírósághoz.

A Fővárosi Bíróság Gazdasági Kollégiuma által előzetes döntéshozatalra előterjesztett négy kérdés⁶ – amint azt alább idézzük – tematikusan tulajdonképpen két csoportra bontható. Az 1-3. kérdések arra keresik a választ, hogy van-e (lehet-e) jogalapja a közösségi jogban annak, hogy a Magyar Köztársaság az előterjesztés időpontjában az Mt. 193/D. § (1) bekezdésében foglalt módon csak belföldi székhellyel rendelkező vállalkozás számára teszi lehetővé a munkaerő-kölcsönzési (kölcsönbeadó) tevékenységet. A 4. kérdés ehhez képest arra irányul, hogy amennyiben ilyen jogalap egyébként nincs, úgy milyen természetű közérdek lehet az, amelyik mégis (a Római Szerződés 59. és 65. cikkei alapján) megalapozhatja a nemzeti jogban a külföldi székhelyű vállalkozásokkal szembeni eltérő bánásmódot (megkülönböztetést). Összességében a kérdések láthatóan arra irányultak, hogy az említett (Mt-beli) nemzeti szabályozás tehát ellentétes-e a közösségi joggal, közvetve pedig arra, hogy ennél fogva eredményezhetik-e a peres felek közötti munkaerő-kölcsönzésre irányuló szerződés semmisségét.⁷ A végzés ehhez képest külön kezeli a 3. kérdést, amely a Bíróság megítélése szerint a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozásához, illetve ennek feltételeihez kapcsolódik.⁸

⁵ Ld. a végzés 19. pontját. A történeti tényállás a végzésben megfogalmazotthoz képest feltehetőleg egyéb részleteket is tartalmaz, ám az ügy (közösségi jogi) megítélése szempontjából ezek nem jelentősek, illetve a Bíróság sem fordított ezekre további figyelmet.

⁶ HL 2009/C 267/58.

⁷ Ld. a végzés 24. pontját.

⁸ Ld. a végzés 30. pontját.

Az előterjesztett kérdések az alábbiak voltak.

1. A Római Szerződés 3. cikkének c) pontjára és a Római Szerződés 59. cikkére figyelemmel értelmezhető-e úgy a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló Európai Parlament és Tanács 96/71/EK irányelv bevezető részének (19) bekezdése, hogy a munkaerő-kölcsönzési tevékenység vonatkozásában a tagállamok nemzeti joga szabadon határozhatja meg a munkaadói (vállalkozói) oldalon azokat a feltételeket, hogy ki végezhet ilyen tevékenységet az adott tagállam területén, e körben pedig a kölcsönbeadó vállalkozások körét korlátozhatja a belföldi székhelyű társaságokra?

2. Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelv 1. cikk (4) bekezdése értelmezhető-e úgy, hogy az adott tagállam vállalkozása a tevékenység végzésének engedélyezése tekintetében kedvezőbb bánásmódban részesülhet, mint más tagállamban letelepedett vállalkozás?

3. A Római Szerződés 59., 62. és 63. cikke együttesen értelmezhető-e úgy, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozás időpontjában meglévő korlátozások mindaddig megmaradhatnak és a közösségi jogba ütköznek mindaddig nem minősülnek, amíg az adott szolgáltatástípusra a Tanács a liberalizáció feltételeit meghatározó programot illetve annak végrehajtására vonatkozó irányelveket ki nem bocsát?

4. Amennyiben az előző kérdésekre a válasz nem, van-e olyan közérdek, amely indokolja azon korlátozást, hogy munkaerő-kölcsönzési tevékenységet csak az adott tagállamban belföldön bejegyzett székhelyű társaság végezhet, és ezáltal az a Római Szerződés 59. és 65. cikkével összeegyeztethető-e?

II. Az ügyben érintett közösségi jogi rendelkezések

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közül a 3. kérdés – amint arra az Európai bíróság utalt – a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozását, illetve a csatlakozás feltételeit érintik, ennél fogva a Bíróságnak vizsgálnia kellett a Csatlakozási Okmány⁹ rendelkezéseit. (Ld. alább a VI. pontban).

A Római Szerződésnek¹⁰ az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említett rendelkezései mellett az ügyben felmerült probléma a 96/71/EK irányelvet érinti. Az irányelv, amelyet a 2001. évi XVI. törvény vett át a magyar munkajogba, a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről¹¹ rendelkezik, mégpedig az Unió (akkor: Közösség) azon céljának megvalósítása érdekében, amely a személyek és szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályok eltörlésére irányul. A végzés az irányelv rendelkezései közül a preambulum (2), (6), (13), (18) és (19) bekezdéseit emeli ki, valamint az 1. és 3. cikkek szabályait hívja fel. Az előzetes döntéshozatalra irányuló kére-

⁹ A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Málta Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány. HL 2003/L 236.

¹⁰ A szövegben utalunk az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (HL 2008/C 115) (egységes szerkezetbe foglalt változatának) hatályos rendelkezésire is.

¹¹ Mellőzzük a magyar szöveg fogalomhasználatával kapcsolatos elemzést (a kiküldés, illetve kiküldetés fogalma tekintetében). A német szöveg az „Entsendung von Arbeitnehmern”, az angol a „posting of workers” kifejezést használja.

lemben is említett (19) preambulum-bekezdés szerint (a közösségi jogszabályok más rendelkezéseinek sérelme nélkül) az irányelv nem jár együtt azzal a kötelezettséggel, hogy jogilag elismerjék a munkaerő-kölcsönzést folytató vállalkozások létezését, sem nem érinti azoknak a jogszabályoknak a tagállamok általi alkalmazását, amely jogszabályok a munkavállalók rendelkezésre bocsátására és azokra a munkaerő-kölcsönzést folytató vállalkozásokra vonatkoznak, amelyek nem az adott tagállam területén telepedtek le, de a szolgáltatások nyújtásának keretén belül ott működnek. Az 1. cikk az irányelv hatályáról rendelkezik, (1) bekezdésében akként, hogy azt arra a tagállamban letelepedett vállalkozásra kell alkalmazni, amely a szolgáltatások transznacionális nyújtása keretében munkavállalókat küld egy másik tagállam területére a (3) bekezdés szerint. Ez utóbbi rendelkezés(csoport) c) pontja szerint az irányelv (tárgyi) hatálya alá tartozó munkáltatói intézkedés az is, hogy a munkáltató munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozásként vagy munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozásként munkavállalót küld ki egy tagállam területén letelepedett vagy ott működő vállalkozáshoz, feltéve, hogy a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozás vagy a munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozás és a munkavállaló a kiküldetés idején munkaviszonyban áll egymással. A (4) bekezdés szerint a nem tagállamban¹² letelepedett vállalkozások nem részesülhetnek kedvezőbb elbánásban, mint a tagállamban letelepedett vállalkozások. Az irányelv 3. cikk (1) bekezdés d) pontja alapján a tagállamok a területükön kiküldetésben lévő munkavállalók számára (általános szabályként¹³) biztosítják azokat a munka- és foglalkoztatási feltételeket, amelyek a munkavégzés helye szerinti tagállamban a munkavállalók rendelkezésre bocsátása, különösen a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozások esetében irányadóak. E cikk (9) bekezdése nem tagállami kötelezettségről, hanem csupán lehetőségéről rendelkezik. Eszerint a másik tagállamba irányuló kölcsönzést folytató vállalkozások számára előírható, hogy azok kötelesek biztosítani a kölcsönzött munkavállalók számára azokat a munkafeltételeket, amelyek a munkavégzés helye szerinti tagállamban az ideiglenes munkavállalókra¹⁴ vonatkoznak.

III. Az ügyben érintett magyar jogszabályok

Az előzetes döntéshozatali eljárás a magyar jognak a munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos rendelkezéseit érinti. Az Mt. 193/B – 193/P. §§ szabályozzák a jogintézményt, illetve (a szóban lévő tárgykörben) ezekhez kapcsolódnak más rendeleti szintű előírások. A végzés az Mt. 193/C. § fogalom-meghatározó rendelkezései mellett az alapvetően érintett Mt. 193/D. § (1) bekezdését hívja fel. Eszerint kölcsönbeadó csak az a belföldi székhelyű, a tagok korlátozott felelősségével működő gazdasági társaság vagy – a vele tagsági viszonyban nem álló munkavállaló vonatkozásában – szövetkezet lehet, amelyik megfelel az e törvényben, illetve az egyéb jogszabályban foglalt feltételeknek, és az állami foglalkoztatási szerv nyilvántartásba vette.

¹² E rendelkezés a tagállami státusszal nem rendelkező államokról (Nichtmitgliedstaat, non-member State) szól, nem pedig a nem az adott, hanem másik tagállamban letelepedett vállalkozásról, azaz célja szerint a Közösségen kívüli vállalkozásokkal szembeni kedvezőbb bánásmódot kívánta eltüntetni.

¹³ A kapcsolódó kivételek és részletszabályok ismertetésétől eltekintünk.

¹⁴ „Leiharbeitnehmer”, illetve „temporary workers”, azaz itt kifejezetten a kölcsönzött munkavállalókról van szó.

A munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó szabályokat¹⁵ a 2001. évi XVI. törvény iktatta az Mt-be (2001. július 1. napi hatállyal), amely annak (és egyéb törvényeknek) jogharmonizációs célú módosításairól rendelkezett és – egyebek mellett – számos munkajogi tárgyú irányelv¹⁶ átvétele ügyében intézkedett. Az Mt. Harmadik Részét új XI. fejezettel egészítette ki. A 2001. évi törvény indokolása¹⁷ szerint „kölcsönzésre irányuló tevékenységet kizárólag belföldi székhelyű, a tagok korlátozott felelősségével működő gazdasági társaság vagy szövetkezet folytathat, ha megfelel az Mt-ben, illetve egyéb jogszabályban foglalt feltételeknek és a székhelye szerint illetékes munkaügyi központ nyilvántartásba vette.” Az indokolás utalt arra is, hogy a kölcsönzési tevékenység folytatásának és a kölcsönzők nyilvántartásba vételének feltételeit és részletes szabályait kormányrendelet határozza meg. Látható, hogy a törvényjavaslatot előterjesztő Kormány – az indokolás idézett fordulatából kitűnően – kifejezetten belföldi székhelyű vállalkozások számára kívánta lehetővé tenni a kölcsönzési tevékenység folytatását, hiszen annak megkezdését a székhely szerint illetékes munkaügyi központ általi nyilvántartásba vételhez kívánta kötni. (Ennek különösen a Kormánynak az ügyben kifejtett érvelése szempontjából van jelentősége. Ld. alább a IV. pontot.) Az említett szabályt tartalmazó 193/D. §-t, illetve annak (1) bekezdését utóbb módosították, azonban e módosítások a rendelkezés (tárgyunk szempontjából való) lényegét nem érintették.

A 2001. évi törvény által az Mt. 203. § (1) bekezdés d) pontjába iktatott felhatalmazás alapján került sor a 118/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet megalkotására, amely a munkaerő-kölcsönzési és a magán-munkaközvetítői tevékenység nyilvántartásba vételéről és folytatásának feltételeiről rendelkezett (rendelkezik). A rendelet szerint kölcsönzési tevékenységet az abban foglalt feltételekkel lehet folytatni és ezek körében a 4. § a cégjegyzékbe (más hatósági vagy bírósági nyilvántartásba) való bejegyzést is előírta (előírja).¹⁸ A nyilvántartásba vételre irányuló kérelemhez a rendelet szerint a bejegyzést igazoló iratot is csatolni kellett (kell). A rendelet egyéb rendelkezései is utaltak (utalnak) a kölcsönző vállalkozás magyarországi székhelyére.¹⁹

IV. A magyar kormány álláspontja

A Magyar Köztársaság Kormánya által az ügyben kifejtett álláspont legalábbis ellentmondásosnak tűnik, már ami a magyar jogi és tényleges helyzetet illeti. A Kormány egyrészt utalt arra, hogy a kérdéseket előterjesztő bíróság az alkalmazandó nemzeti jogi rendelkezéseket hiányosan, sőt tévesen mutatta be az Európai Bíróság számára. Véleménye szerint a hazai szabályozás és a hatósági gyakorlat is lehetővé teszi más tagállamokban

¹⁵ Az európai és a hazai szabályozás történetének áttekintéséhez ld. Bankó Zoltán: Az atipikus munkajogi szonyok. Pécs, 2010, Dialóg Campus – PTE ÁJK, 121.

¹⁶ Ideértve az ügyben érintett 96/71/EK irányelvet is.

¹⁷ Ld. a törvény 23. §-ához fűzött indokolást.

¹⁸ A rendeletet utóbb több alkalommal módosították, ám ez tárgyunk szempontjából nem lényeges.

¹⁹ Pl. a 8. §-nak az a rendelkezése, amely a vállalkozás székhelyének megváltozásáról (más munkaügyi központ illetékességi területére való áthelyezéséről) rendelkezik.

letelepedett társaságok számára, hogy az EGT-megállapodásban²⁰ részes államok polgárait munkaerő-kölcsönzés keretében történő szolgáltatásnyújtás céljából Magyarországra küldjék anélkül, hogy e társaságokkal szemben különleges követelmények betartását írná elő. A Kormány az Mt. 193/D. § (1) bekezdésére utalva úgy fogalmazott, hogy e szabályozás csak a belföldi társaságokra(!) irányadó, illetve rájuk is abban a tekintetben, hogy a jogalkotó ezek társasági formájára²¹ vonatkozó feltételeket kívánt szabályozni. Az érvelésből az látszik következni, hogy a Kormány tehát a korlátolt felelősség mellett való működés feltételét csupán a belföldi társaságok vonatkozásában tekinti irányadónak, más tagállam területén székhellyel rendelkezők esetében nem. Jegyezzük meg: ha elfogadjuk ezt az érvelési metódust, úgy kézenfekvő, hogy a hazai jog a külföldön székhellyel rendelkező (és Magyarországra is szolgáltatást nyújtó) társaság számára nem is írhat(na) elő ilyen típusú feltételt.

A Kormány (a belföldi székhellyel rendelkező társaságokkal szembeni feltételekre irányuló) érvelését azzal is alá kívánta támasztani, hogy a 96/71/EK irányelv átvételével összefüggésben utalt arra a körülményre, mely szerint az irányelv (illetve az annak alapján kibocsátott nemzeti jogszabály) hatálya alá tartozó, azaz külföldre szolgáltatást nyújtó vállalkozások tekintetében csak az irányelv ún. „kemény magját”²² kell figyelembe venni. Ennél fogva e vállalkozásokkal szemben egyéb (azaz a „kemény magot” meghaladó) feltételek előírására nem került sor.

Talán leginkább meglepőnek tűnhet a Kormány érvelése körében az, hogy előadása szerint a Magyar Köztársaságon kívüli tagállamban székhellyel rendelkező, munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó vállalkozások a Magyar Köztársaság területén évek óta gyakorolják kölcsönzési tevékenységüket. Meg kell jegyeznünk, hogy noha ezt az érvet alátámasztó adatok nem állnak rendelkezésre (mint ahogy feltételezhetően a Kormánynak sem állottak), az érvelés ismeretink szerint is megfelel a valóságnak, azaz a tényleges helyzetet tükrözi.

V. Az Európai Bíróság előzetes megjegyzései a Kormány álláspontjával kapcsolatban

A Bíróság – korábbi gyakorlatához ragaszkodva, illetve arra támaszkodva – előzetes megjegyzéseiben reagált a Kormány és az előterjesztő nemzeti bíróság között kialakult nézeteltérésre.²³ Ezen előzetes megjegyzések egyik lényeges eleme az, hogy a Bíróság (változatlanul) nem tekinti hatáskörébe tartozónak a nemzeti jog rendelkezéseinek értelmezése tárgyában való állásfoglalást, ebből folyóan azt sem, hogy döntsön abban a kérdésben, miszerint az előterjesztő nemzeti bíróság által adott (követett) értelmezés helytálló-e. Az Európai Bíróság lényegében az előterjesztő bíróság határozatához kötöttségét tekintette irányadónak, amikor rámutatott arra, hogy annak vizsgálatát az előterjesztő bíróság feltevéseiből kiindulva

²⁰ HL 1994. L 1.

²¹ Utalunk az Mt. 193/D. § (1) bekezdésének arra a fordulatára, amely a tagok korlátolt felelősségével működő gazdasági társaságot vagy szövetkezetet említ (utóbbi számára csak a tagsági jogviszonyban nem álló munkavállalók tekintetében lehetővé téve a kölcsönzést).

²² Az irányelv „kemény magja” az annak 3. cikk (1) bekezdésében foglalt munkafeltételeket jelenti. A fordulatot az irányelv indokolásának (14) bekezdése is használja. Ld. még a végzés 57. pontját.

²³ Ld. a végzés 27-29. pontjait.

kell elvégezni, azaz abból, hogy a magyar jog a munkaerő-kölcsönzésre irányuló tevékenység gyakorlását csak a belföldi székhellyel rendelkező társaságok számára teszi lehetővé.

A Bíróság korábban számos ügyben²⁴ rögzítette ezt az álláspontot, illetve mindvégig tartotta is magát ehhez. Alapja – amint erre a végzés is utal – a közösségi és nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztás, amelynek eredményeként az Európai Bíróság tehát azt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban rögzített ténybeli és szabályozási háttérrel köteles figyelembe venni, amelybe a nemzeti bíróság által feltett kérdések illeszkednek.

A Kormány és az előterjesztő bíróság közötti véleménykülönbséggel kapcsolatosan arra is utalt a Bíróság, hogy a nemzeti hatósági gyakorlat önmagában nem képezheti az alapügyben érintett nemzeti jogszabály közösségi joggal való összeegyeztethetősége megítélésének alapját. Az „egyszerű közigazgatási gyakorlat”²⁵ ugyanis a közigazgatási szervek belátása szerint módosítható, és nem is kellően nyilvános, így azt nem lehet az uniós jogban előírt kötelezettségek érvényes végrehajtásának tekinteni. Tegyük hozzá: ami a korlátozott nyilvánossággal kapcsolatos érvert illeti, abban helytállónak kell tekintenünk az Európai Bíróság érvelését, mivel kétségtelen, hogy a hatóságok által közzétett adatok e körben valóban nem állnak rendelkezésre.

A hatósági gyakorlat értékelésével kapcsolatban is terjedelmes korábbi ítélkezési gyakorlat alakult ki, amelyből a Bizottság kontra Franciaország²⁶ és a Salix²⁷ ügyeket emelte ki a végzés.

Megjegyezzük, hogy a végzés később²⁸ utalt arra is, hogy a Kormány mellőzte a magyar jogban érvényesülő korlátozás alapját képezhető nyomós közérdekre utaló körülmények kifejtését. (Ld. alább a VIII. pontot.) Az is kétségtelen persze, hogy – a tartós ítélkezési gyakorlat fényében – ez amúgy sem sok sikerrel kecsegtetett.

VI. A 3. kérdésről: a csatlakozás feltételei

Amint arra utaltunk, a végzés elkülönítetten (mintegy előkérdésként) kezeli az előterjesztő bíróság által megfogalmazott 3. kérdést, azaz azt, hogy hazánknak az Európai Unióhoz való csatlakozása időpontjában fennálló korlátozások hatályban maradhatnak-e addig, ameddig az adott szolgáltatástípusra (esetünkben a határokon átnyúló munkaerő-kölcsönzésre) a Tanács a liberalizáció feltételeit meghatározó programot, illetve annak vég-

²⁴ Ld. a végzés 27. pontját. A több felhívott ügy közül a legutóbbiak a C-378/07 – C-380/07. Kiriaki Angelidaki és társai kontra Organismos Nomarchiakis Autodioikisis Rethymnis és Dimos Geropotamou egyesített ügyek voltak. Ezek egyébként szintén munkajogi tárgyuak, mégpedig a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodásról szóló 99/70/EK irányelvet érintették. A 2009. április 23. napi ítélet 48. pontjában a szóban lévő végzésével csaknem azonosan fogalmazott a Bíróság.

²⁵ A végzés francia nyelvű szövegében: „En effet, de simples pratiques administratives...” (A végzés más teljes szövegű hivatalos nyelvű változatai a magyar eljárási nyelv okán nem érhetőek el.)

²⁶ A végzésben is rögzítettétel a C-334/94. Bizottság v. Francia Köztársaság ügy ítéletéből származik. Ld. az ítélet rendelkező részének 2. pontját (a közigazgatási gyakorlat változtathatóságáról és korlátozott nyilvánosságáról).

²⁷ A C-102/08. Finanzamt Düsseldorf-Süd kontra SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft mbH & Co. Objekt Offenbach KG adójogi tárgyú ügy ítéletének 43. pontja szintén az előző lábjegyzetben említett ügyben alkalmazott fordulatot használja, amikor megállapítja, hogy a tagállamok kifejezetten jogszabályi rendelkezéseket kötelesek alkotni az irányelv végrehajtása érdekében (a tagállamnak a számára legmegfelelőbb jogalkotási technika megválasztása mellett).

²⁸ Ld. a végzés 54. pontját.

rehajtására irányelveket ki nem bocsát. Korábban említettük, hogy a 96/71/EK irányelv átvételére 2001-ben került sor (a kapcsolódó rendeleti szintű szabályozással együtt), így a csatlakozás időpontjában (2004. május 1. napján) a hazai (korlátozó) szabályozás már hatályban volt.

Az előterjesztő magyar bíróság tulajdonképpen arra irányuló kérdést tett fel, hogy az EGK/EK-Szerződés korábbi 59. cikkének az a fordulata, mely szerint a tagállamok „átmeneti időszak folyamán fokozatosan eltörlik” a szolgáltatásnyújtásnak az ügyben is fennálló jellegű korlátozásait, értelmezhető-e akként, hogy a csatlakozó államokban a csatlakozás időpontjában fennálló korlátozások mindaddig jogszerűen fenntarthatók-e, amíg a közösségi jogalkotó nem tesz a korlátozásokat lebontó intézkedéseket. Az EGK/EK-Szerződés korábbi (többször módosított) 63. cikke ehhez kapcsolódóan ugyanis előírta, hogy a Tanács a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának megszüntetése érdekében általános programot fogad el.²⁹ A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a Tanács a korábbi 63. cikk szerinti programot 1961-ben elfogadta, illetve annak végrehajtására több irányelvet is kibocsátott és az átmeneti időszak 1970. január 1. napján lejárt, így hazánk csatlakozásának időpontjában az EK szerződés 49-54. cikkei voltak irányadók. A 49. cikkel, azaz a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó alapvető szerződéses rendelkezéssel³⁰ kapcsolatban rögzítette a Bíróság, hogy az a tagállamok jogrendszereiben (a korábbi átmeneti időszak után) közvetlenül alkalmazhatóvá vált, illetve az olyan jogokat ruház magánszemélyekre, amelyekre azok bíróság előtt is hivatkozhatnak és amelyeket a nemzeti bíróságoknak is védelemben kell részesíteniük.³¹ Mivel pedig a munkaerő-kölcsönzési tevékenység az EK szerződés korábbi 50. cikke³² szerinti szolgáltatásnak minősül,³³ az arra vonatkozó szerződéses rendelkezés a Magyar Köztársaság jogrendszerében is alkalmazandó.

Az alkalmazás indoka az, hogy a Csatlakozási Okmány e vonatkozásban nem tartalmaz semmilyen különös feltételt, így a 2., 53. és 54. cikkek³⁴ alapján a szolgáltatásnyújtás

²⁹ Az EUMSZ a szolgáltatásokkal kapcsolatosan ilyen jellegű rendelkezést már nem tartalmaz.

³⁰ Jelenleg az EUMSZ 56. cikkében található a tartalmilag azonos rendelkezés.

³¹ Említésre méltó, hogy az e körben felhívott ítéletek között a legutóbbi a közelmúlt egyik legnagyobb visszhangot kiváltott munkajogi tárgyú ítélete a C-341/05. Laval un Partneri Ltd kontra Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, Byggetan és Svenska Elektrikerförbundet ügyben született. Ezen ügy szintén a szolgáltatásnyújtás szabadságához kapcsolódott abban az összefüggésben, hogy a szakszervezeti fellépésnek a tagállam joga szerinti megengedettsége a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül-e. A Bíróság ennek kapcsán utalt a Szerződés rendelkezésére való hivatkozás lehetőségére, illetve a nemzeti bíróság előtti jogvédelmi igényre (ld. az ítélet 96. és 97. pontjait). Az ügyhöz kapcsolódóan ld. a PMJK 2010/1. számában Hős Nikolett tanulmányát (A svéd munkaügyi bíróság Laval ügyben hozott döntése a szakszervezetek kártérítési felelősségével kapcsolatosan).

³² Jelenleg az EUMSZ 57. cikke.

³³ Ezt elsőként a 279/80. Webb ügyben (a Hoge Raad Der Nederlanden előzetes döntéshozatalra irányuló kérelmére) fejtette ki a Bíróság az érintett ellen folyamatban volt büntető eljárás kapcsán. Az 1980. december 9. napi ítélet az akkori EGK-Szerződés 60. cikke szerinti szolgáltatásnak minősítette a munkavállalók ellenérték fejében való átengedésére (kölcsönzésére) irányuló tevékenységet, amely az 59. cikk korlátozást eltöltő szabályának hatálya alá tartozik. Az alapeljárás tényállása szerint Alfred John Webb ellen azért indult Hollandiában büntető eljárás, mert megsértette a munkaerő-kölcsönzési tevékenységre Hollandiában irányadó engedélyezési szabályokat.

³⁴ A 2. cikk az eredeti szerződések rendelkezéseinek, az 53. cikk az intézmények jogi aktusainak alkalmazásáról rendelkezik. Az 54. cikk a csatlakozó államoknak az irányelvek átvételére irányuló kötelezettségeit szabályozza.

szabadságára vonatkozó rendelkezések a csatlakozás időpontjától kezdve alkalmazhatóvá váltak.³⁵ Ennek okán a csatlakozáskor hatályos korlátozó szabályok az EK-Szerződés 49. cikkébe ütköztek.

VII. Az Európai Bíróság álláspontja az 1. és 2. kérdésben (a 96/71/EK irányelv rendelkezéseinek értelmezése)

Az ügy legszűkebben vett munkajogi tárgya az előterjesztő bíróság 1. és 2. kérdéséhez kapcsolódik, amennyiben azok elsődlegesen a 96/71/EK irányelv értelmezésére, illetve közvetve az Mt. 193/D. § (1) bekezdésében foglalt korlátozásnak (a belföldi székhely előírásának) az uniós joggal való összeegyeztethetőségére irányulnak.

Az 1. kérdésben az előterjesztő bíróság az irányelv fent említett (19) preambulum-bekezdésére hivatkozik, amely szerint az irányelv nem jár együtt azzal a kötelezettséggel, hogy (a tagállamok) jogilag elismerjék a munkaerő-kölcsönzést folytató vállalkozások létezését, de nem érinti azoknak a jogszabályoknak a tagállamok általi alkalmazását sem, amelyek a munkavállalók rendelkezésre bocsátására és azokra a munkaerő-kölcsönzést folytató vállalkozásokra vonatkoznak, amelyek nem az adott tagállam területén telepedtek le, de a szolgáltatások nyújtása keretében ott működnek. Ugyancsak felhívta az előterjesztő bíróság az irányelv 1. cikk (4) bekezdését, amely a nem tagállamban letelepedett vállalkozásokkal szembeni kedvezőbb elbánást tiltja. Utóbbival kapcsolatosan figyelemre méltó az előterjesztő bíróság (2. kérdésben megjelenő) gondolatmenete: amennyiben ugyanis az 1. cikk (4) bekezdése nem tagállami vállalkozásokra vonatkozó szabály, annyiban lehetséges-e, hogy a másik tagállamban letelepedett vállalkozással szemben a hazai (székhellyel rendelkező) vállalkozás részesüljön a nemzeti jog szerint kedvezőbb elbánásban.

Az alapeljárásnak azzal az elemével kapcsolatosan, hogy az magánfelek között folyik, a holland Kormány felvetette az ügyben az irányelv horizontális közvetlen hatályának kérdését. E körben a Bíróság a ma már klasszikusnak tekinthető ítéletek³⁶ mellett felhívta a munkaidővel kapcsolatos egyik döntését³⁷ is. A Bíróság a kérdéssel összefüggésben azt fejtette ki, hogy az irányelv a nemzeti jogok anyagi jogi tartalmát nem

³⁵ Hasonló probléma merült fel a C-143/09. Pannon GSM Távközlési Rt. kontra Nemzeti Hírközlési Hatóság Tanácsa ügyben azzal, hogy ott a közösségi szabály visszaható hatálya (a csatlakozást megelőzően keletkezett tényállásban való alkalmazása) is kérdéses volt. Lényegében azonosan (a visszaható hatály tekintetében) Lengyelországot érintően a C-441/08. Elektrownia Patmow II sp. zoo kontra Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu ügyben.

³⁶ Pl. 152/84. M. H. Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority; C-91/92. Paola Faccini Dori v. Recreb SRL.

³⁷ A C-397/01 - C403/01. Bernhard Pfeiffer és társai kontra Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV egyesített ügyek ítéletének 109. pontjában is (a korábbiakkal azonosan) rögzítette a Bíróság azt a jogtételt, hogy az irányelv azon rendelkezésére, amely magánszemélyeket jogosít vagy rájuk kötelezettiséget ró, magánszemélyek egymás közötti jogvitájában még akkor sem lehet hivatkozni, ha az máskülönben egyértelmű, pontos és feltétel nélküli. Ennek a tételnek a következménye az is, hogy a magyar ítélkezési gyakorlatban az ügyelettel kapcsolatos igények az állammal (állami, illetve költségvetési szervekkel szemben) érvényesíthetők. Ld. BH 2008/309. Az irányelvek közvetlen alkalmazhatóságának kérdéséhez ld. Kecskés László: EU-jog és jogharmonizáció. Bp., 2003, HVG-ORAC Kiadó, 358. o.

is kívánta harmonizálni, ezért azt főszabály szerint a tagállamok maguk határozhatják meg.³⁸ Az irányelv a Bíróság álláspontja szerint 3. cikkének (1) bekezdésében azon tárgykörök felsorolását tartalmazza csupán, amelyekkel összefüggésben a tagállamok a fogadó (a szolgáltatásnyújtás helye szerinti) tagállamban hatályos szabályokat érvényesíthetik. A tagállamok azonban az irányelv által „nyitva hagyott” hatáskörük gyakorlása során kötelesek tiszteletben tartani az EK-Szerződés rendelkezéseit és a közösségi jog általános elveit.³⁹ Utal a végzés a (19) preambulum-bekezdésnek arra a kezdő fordulatára is, amely szerint az irányelv az egyéb közösségi jogi rendelkezések sérelme nélkül alkalmazandó. Ebből (ideértve a /19/ preambulum-bekezdésben foglalt, az irányelv korlátozott céljára utaló szabályt is) tehát az folyik, hogy ha a tagállam a belföldön székhellyel rendelkező társaságok számára lehetővé teszi a munkaerő-kölcsönzési tevékenységet, úgy – figyelemmel az EK-Szerződés 49-54. cikkeire⁴⁰ - tiszteletben kell tartania a szolgáltatásnyújtás kapcsán az állampolgárságon (székhelyen) alapuló korlátozás tilalmát. A Bíróság az irányelv 1. cikk (4) bekezdésének alkalmazását összességében tárgyszerűtlennek tekintette, hiszen az alapügy a tagállamokban székhellyel rendelkező vállalkozásokat érinti.

Összegezve tehát az rögzíthető, hogy az irányelv említett rendelkezései nem teszik lehetővé a tagállamok számára a kölcsönzési tevékenység gyakorlásának feltételeként a belföldi székhely előírását vagy a tevékenység engedélyezése során azt, hogy a tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás eltérő (kedvezőbb) bánásmódban részesüljön a székhellyel nem rendelkezőkhöz képest.

VIII. Az Európai Bíróság álláspontja az uniós jogban elismert közérdek tekintetében (a 4. kérdés)

A 4. kérdést az előterjesztő Fővárosi Bíróság arra az esetre tette fel, ha az Európai Bíróság álláspontja elutasító volna abban a tekintetben, hogy a 96/76/EK irányelv Bíróság általi értelmezése alapján lehetőség volna a munkaerő-kölcsönzési tevékenység gyakorlását belföldi székhellyel rendelkező vállalkozások számára lehetővé tenni, illetve a székhellyel rendelkezőknek a más tagállamban letelepedettekhez képest kedvezőbb bánásmódot biztosítani. A kérdés tulajdonképpen – más megközelítésben – arra irányul, hogy a 96/71/EK irányelvhez képest van-e (lehet-e) másik jogalap a nemzeti jogban érvényesülő korlátozás tekintetében. A kérdés a Római Szerződés 59. és 65. cikkére utal.

Az Európai Bíróság álláspontja szerint állandó ítélkezési gyakorlatából az folyik, hogy az a feltétel, mely szerint a vállalkozásnak állandó telephelyet vagy leányvállalatot

³⁸ A C-490/04. Bizottság kontra Németországi Szövetségi Köztársaság ügy ítéletének 19. pontjában azonosan. Ugyanígy a Laval ítélet 60. pontjában.

³⁹ Legutóbb a C-319/06. Bizottság kontra Luxemburgi Nagyhercegség ügyben szögezte le ugyanezt a tételt a Bíróság (ld. a végzésben is hivatkozott 33. pontot) abban a formában, hogy a 96/71/EK irányelv által biztosított (az anyagi munkajogi szabályok, a munkafeltételek tartalmának meghatározására vonatkozó) tagállami szabályozási lehetőség nem mentesíti a tagállamokat az EK-Szerződésből eredő és különösen a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó kötelezettségek betartása alól. Korábban azonos megfogalmazással a C-60/03. Wolff & Müller GmbH & Co. KG kontra José Filipe Pereira Félix ügyben.

⁴⁰ Jelenleg az EUMSZ 56-61. cikkei.

(azaz lényegében székhelyet) kell létrehoznia a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállamban a szolgáltatás nyújtásához, az EK szerződés 49. cikke szerinti szabadság korlátozását jelenti. E feltételek jogi megalapozottságához azt kell bizonyítani, hogy a szóban lévő feltevés az uniós jogban elismert cél eléréséhez nélkülözhetetlen (azaz lényegében másként, illetve más eszközzel nem valósítható meg).⁴¹ A Bíróság jelezte, hogy a magyar Kormány nem ítélte relevánsnak a magyar jogban érvényesülő korlátozás alapját képező nyomós közérdek alátámasztását és a kérdéseket előterjesztő bíróság sem említett ilyen körülményeket. Csupán a Hankook hivatkozott arra az alapeljárásban, hogy a magyar jogban érvényesülő korlátozásnak a belföldi munkaerőpiac védelmére irányulhatnak.

A munkaerőpiac védelmére irányuló törekvéssel kapcsolatban az Európai Bíróság megállapította, hogy az (illetve a munkavállalók védelme) a nyomós közérdek körébe tarthat,⁴² és ekként igazolhatná a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását, ám ez nem változtat azon, hogy a belföldi székhely előírása meghaladja az említett (közérdekvédelmi) cél eléréséhez szükséges mértéket. Emlékeztetett arra is az Európai Bíróság, hogy a 96/71/EK irányelv hatálya éppen a másik tagállamból nyújtott (munkaerő-kölcsönzésre irányuló) szolgáltatásokra terjed ki, mégpedig azzal az alapvető céllal, hogy az érintett munkavállalók számára a minimális védelmet szolgáló szabályok magját határozza meg.

Az említett körülményekre tekintettel tehát az Európai Bíróság úgy foglalt állást, hogy közérdekvédelmi szempontokkal sem indokolható az Mt. 193/D. § (1) bekezdésében található korlátozás a belföldön székhellyel nem rendelkező munkaerő-kölcsönző vállalkozásokkal szemben.

IX. A hatályos magyar rendelkezések

Az Európai Bíróságnak a magyar jog szerinti korlátozás közösségi jogba ütközését megállapító (illetve a 96/71/EK irányelv ilyen értelmezését adó) végzésének fényében az ismertetést azzal zárjuk, hogy az Mt. 193/D. § (1) bekezdése változatlanul úgy rendelkezik, hogy kölcsönbeadó csak az a belföldi székhelyű, a tagok korlátozott felelősségével működő gazdasági társaság vagy - a vele tagsági viszonyban nem álló munkavállaló vonatkozásában - szövetkezet lehet, amelyik megfelel az e törvényben, illetve az egyéb jogszabályban foglalt feltételeknek, és az állami foglalkoztatási szerv nyilvántartásba vette. A korlátozó

⁴¹ Korábbi ítéletei közül itt a pénzügyi szolgáltatásokat érintő Parodi és a Fidium Finanz ügyet hívta fel a Bíróság. A C-222/95. Société civile immobilière Parodi v. Banque H. Albert de Bary et Cie. ügyben hitelintézeti tevékenység folytatásához kívánt a francia jog (a holland banktól) a nemzeti jog szerinti működési engedélyt. Ebben az ügyben a fogyasztóvédelemben megjelenő közérdek problémája jelent meg. A C-452/04. Fidium Finanz AG kontra Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ügyben az üzletszerűen (svájci székhelyű vállalkozás által) végzett hitelnyújtási tevékenység folytatását kötötte a német jog előzetes engedély megadásához. Az előzetes engedély megtagadásának alapjául szolgáló körülmény volt, hogy a vállalkozás székhelye nem belföldön található és ott fiókja sincs. Az ügyben az már egy további kérdés volt, hogy harmadik állam vállalkozása hivatkozhat-e a szolgáltatásnyújtás szabadságát előíró rendelkezésekre.

⁴² Az e körben felhívott korábbi (egyébként részben kifejezetten másik tagállamban letelepedett munkaerő-kölcsönző vállalkozásokkal kapcsolatos) ítéletek közül megemlítjük a C-279/00. Európai Közösségek Bizottsága kontra Olasz Köztársaság ügyet, amely kifejezetten másik tagállamban székhellyel rendelkező munkaerő-kölcsönző vállalkozással volt kapcsolatos és az Olasz Köztársaság a magyarhoz hasonló feltételeket (székhely, illetve telephely és kaució) támasztott a vállalkozás működéséhez.

rendelkezés tehát hatályos, ugyanakkor – amint azt a Kormány az ügyben jelezte – annak ellenére számos másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás folytat munkaerő-kölcsönzésre irányuló tevékenységet hazánkban. E megállapítás csupán gyakorlati tapasztalatokra alapozható, mivel erre vonatkozó adatok nem állnak rendelkezésre. A munkaerő-kölcsönzési és a magán-munkaközvetítői tevékenység nyilvántartásba vételéről és folytatásának feltételeiről szóló 118/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet módosítására legutóbb 2009. december 19. napi hatállyal került sor, így a rendelet szintén az Európai Bíróság végzését megelőző jogállapotot tükrözi és annak 4. § (1) bekezdés a) pontja, illetve 8. § (4) bekezdése változatlanul a belföldi székhelyre (telephelyre) látszik utalni. E rendelet ugyanakkor több olyan szabályt is tartalmaz, amely a munkaerő-kölcsönzési tevékenységnek Magyarországról valamely EGT-tagállamba való irányultságára vonatkozik.⁴³ A 2009. évi módosítására részben azért is került sor, hogy megfeleljen a belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006/123/EK irányelvnek.⁴⁴

⁴³ Pl. az értelmező rendelkezések körében a 2. § (2) bekezdése, a nyilvántartás tartalmára vonatkozó 8. §, az adatszolgáltatási kötelezettséget érintő 12. § (1) bekezdés c) pontja.

⁴⁴ Ld. a 18. § (2) bekezdését.

JOGALKALMAZÁS

Bankó Zoltán

A munkajogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában*

A munkajogviszony megszüntetésére irányuló jognyilatkozatok közül a közös megegyezés a munkajogi normák által a legkevésbé körülírt, igaz ez a közsféra és a magánszféra törvényeire egyaránt. Ezek a szabályok a munkajogviszony megszüntetésének egyik lehetséges formájaként rögzítik a közös megegyezéssel történő munkajogviszony megszüntetést, anélkül, hogy részletesen szabályoznák azt. Ennél fogva a bírói gyakorlat szerepe ha lehet, még nagyobb súlyúnak mondható, mint más megszüntetésre irányuló jognyilatkozatok esetében. Többek között ezért is találhatunk a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában szép számmal olyan eseteket, amelyekben a közös megegyezéssel munkajogviszony megszüntetés volt a jogvita tárgya.

A közös megegyezésre irányuló tárgyalások, az ajánlati kötöttség szabályai

A munkáltató és a munkavállaló közös megegyezése a munkajogviszony megszüntetéséről az egyik fél másikhoz intézett ajánlatával és annak elfogadásával jön létre. Mivel a munkajogi szabályok nem rendelkeznek a közös megegyezésre tett ajánlatról és arról, hogy ha valamelyik fél a másik felé ilyen ajánlatot tesz, meddig lesz ahhoz kötve, a bírói gyakorlat a polgári jog szabályait hívja fel, amennyiben ezzel az ajánlati kötöttséggel kapcsolatosan vita merült fel a felek között. A munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére irányuló szerződésnél az ajánlati kötöttség polgári jog szabályai alkalmazhatók. Az ajánlati kötöttség fennállása alatt az elfogadó nyilatkozat átvételének megtagadása jogellenes [EBH 2001. 463]. A jelenleg hatályos Polgári Törvénykönyv az ajánlati kötöttség szabályait a következőképpen rendezi: aki szerződés kötésére ajánlatot tesz, ajánlatához kötve marad, kivéve, ha kötöttségét az ajánlat megtételekor kizárta. Az ajánlattevő kötöttségének idejét meghatározhatja. Ennek hiányában jelenlevők között vagy telefonon tett ajánlat esetében az ajánlati kötöttség megszűnik, ha a másik az ajánlatot nyomban el nem fogadja. Távollevőnek tett ajánlat esetében az ajánlati kötöttség annak az időnek elteltével szűnik meg, amelyen belül az ajánlattevő - tekintettel az ajánlatban megjelölt szolgáltatás jellegére és az ajánlat elküldésének módjára - a válasz megérkezését rendes körülmények között várhatta.

Előzetes tárgyalást követően a munkáltató által megszövegezett és aláírt közös megegyezésről szóló megállapodás tervezete nem a munkáltató egyoldalú intézkedésének,

* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

hanem szerződési ajánlatnak minősül, melyet a munkavállaló visszautasíthat, ezért erre rendkívüli felmondási jog nem alapítható [EBH 2000. 355].

A megállapodás létrejötte, a „félreérthetetlen és valódi” szándék kifejeződése

Kulcsfontosságúnak mondható a közös megegyezés bírói gyakorlatában annak az értékelése, hogy a felek között kialakult-e a közös megegyezésre irányuló szándék (ez természetesen annak vizsgálatát jelenti, hogy a munkavállaló valóban akarta-e a munkaviszony megszüntetésének ezt a módját). Ezzel kapcsolatos állásfoglalásokat már a jelenleg hatályos Munka Törvénykönyve hatályba lépése előtti időkből is találunk: a munkaviszony megszüntetésére vonatkozó közös megegyezés létrejötte a felek olyan határozott és azt kifejezésre juttató magatartása alapján állapítható meg, amelyről félreérthetetlenül kitűnik az a szándékuk, hogy a munkaviszonyt – közös meghatározott időpontban – minden egyéb körülménytől függetlenül meg akarják szüntetni [BH 1988. 114].

A munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére irányuló megállapodásból ki kell tűnnie a megszüntetésre irányuló félreérthetetlen és valódi munkavállalói szándéknak [BH 2002. 202].

A közszolgálati jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése e jogviszonyt érintő lényeges jognyilatkozat. A közös megegyezés akkor állapítható meg, ha a felek minden lényeges kérdésben azonos álláspontra jutottak. Ez olyan határozott nyilatkozat és magatartás alapján állapítható meg, amelyből félreérthetetlenül kitűnik az a szándék, hogy a közszolgálati jogviszonyt minden egyéb körülménytől függetlenül közösen meghatározott időpontban kívánják megszüntetni [BH 2002. 203].

Helytálló a bírói gyakorlatra hivatkozás, amely szerint a közös megegyezés akkor állapítható meg, ha a felek minden lényeges kérdésben azonos álláspontra jutottak. Ez olyan határozott nyilatkozat és magatartás alapján állapítható meg, amelyből félreérthetetlenül kitűnik az a szándék, hogy a közszolgálati jogviszonyt minden egyéb körülménytől függetlenül, közösen meghatározott időpontban kívánják megszüntetni [BH 2002. 203].

A munkáltató és a munkavállaló közös megegyezéssel bármikor megszüntetheti a munkaviszonyt. A munkaviszonynak az ilyen módon történő megszüntetéséhez mindkét fél feltétel nélküli akaratelhatározása szükséges. Ebben kifejezésre kell juttatni a munkaviszony megszüntetésére irányuló közös szándékot és annak időpontját [BH 1993. 469].

A közös megegyezés írásba foglalása

A szabályok a közös megegyezéses munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatosan alaki követelményként az írásba foglalás kötelezettségét írják elő a felek számára, a munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése csak írásba foglalva érvényes. Ezt a szabályt a jogalkalmazás árnyalta, azokat az eseteket sorolhatjuk ide, amikor a közös megegyezés írásba foglalása valamilyen ok miatt elmarad. A munkaviszony megszüntetéséről szóló írásbeli munkáltatói igazolás átadása és átvétele egymagában nem tekint

hető írásba foglalt közös megegyezésnek. Ha azonban a szóbeli megállapodás alapján a megszüntetést mindkét fél végrehajtotta, egymagában az írásba foglalás elmaradása miatt nem állapítható meg a megszüntetés jogellenessége [BH 1999. 331].

Ha a munkavállalónak a munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére irányuló nyilatkozatát a munkáltató szóban elfogadta, ennek megfelelően a felek a munkaviszonyt a munkavállaló kezdeményezésére felszámolták, utóbb alaki okból a munkavállaló a megszüntetés jogellenességére nem hivatkozhat [BH 1999. 42].

A fegyveres szerv hivatásos állományú tagja jogviszonyának közös megegyezéssel történő megszüntetésénél a felek egybehangzó és írásba foglalt nyilatkozata szükséges. Ez azonban nemcsak egyetlen íratba foglalva lehetséges, hanem külön-külön készült okiratokkal is, amennyiben azok tartalma – a megszüntetés lényegét tekintve – azonos [BH 1999. 387.].

A közös megegyezés és a munkajogviszony megszüntetésére irányuló egyoldalú jognyilatkozatok viszonya

A közös megegyezés sokszor alternatívája más munkajogviszony megszüntetésére irányuló jognyilatkozatoknak, így adott esetben vitássá is válhat az, hogy mi volt a megszüntetés jogcíme. A munkaviszony rendes felmondással szűnik meg, ha a munkavállaló a munkaviszonyának közös megegyezéssel történő megszüntetését kéri, a munkáltató azonban a közös megegyezéshez nem járul hozzá, és a munkavállaló kérelmét felmondásnak tekinti, a munkavállaló pedig ezt tudomásul veszi, és elfogadja, és a munkaviszonya - a munkáltató álláspontjának megfelelően - a felmondási idő letöltése után szűnik meg [BH 2002. 75].

A munkavállaló rendkívüli felmondásakor a munkaviszony megszüntetése valamilyen esetre előírt kötelezettségek teljesítése (pl. munkakör átadása, járandóságok megfizetése) nem ad alapot a munkaviszony közös megegyezéssel való megszüntetésének megállapítására [BH 2006. 66].

A munkavállaló által indokolás nélkül közölt rendkívüli felmondás érvénytelen. Ha a munkáltató ennek ellenére a munkaviszony azonnali hatályú megszüntetése iránt intézkedett, a felek munkaviszonyát – az akaratelhatározásuk tartalma szerint közös megegyezéssel kell megszüntetnek tekinteni [BH 1994. 512].

A munkaviszony közös megegyezéssel történt megszűnése esetén a rendkívüli felmondás kilátásba helyezése miatt tett jognyilatkozat nem támadható meg sikeresen a munkavállaló részéről. Ebből következően nincs jelentősége, és konkrét intézkedés hiányában nem is vizsgálható, hogy a rendkívüli felmondás – a jogszabály összes feltételét figyelembe véve – jogszerű lett volna-e [BH 2002. 74].

A közös megegyezés jogkövetkezményei

Főszabály szerint a közös megegyezés egyetlen jogkövetkezménye az, hogy a munkajogviszony a felek által meghatározott időpontban megszűnik. Ebből fakadóan más jogkövet-

kezményeket jogszabályok nem kötnék a közös megegyezéshez (például végkielégítés fizetését). A munkaviszony közös megegyezéssel való megszüntetéséről szóló megállapodásban a felek előírhatják a rendes felmondás szabályainak (teljes vagy részbeni) alkalmazását [EBH 2005. 1338]; (ez természetesen csak a relatív diszpozitivitást főszabályként rögzítő Munka Törvénykönyve hatálya alatt állókra igaz).

A törvény értelmében a közszolgálati jogviszony közös megegyezésen alapuló megszüntetése esetében a köztisztviselőnek sem felmentési járandóság, sem végkielégítés nem jár [BH 2001. 299]; (és a fentiek értelmében a felek ettől érvényesen nem is térhetnek el).

A közös megegyezés megtámadása kényszerre és fenyegetésre hivatkozással

Kiforrottak és sokat idézettek mondható a bírói gyakorlat a közös megegyezés megtámadásával kapcsolatosan.

Kényszer alkalmazását nem lehet megállapítani, ha a fél nem vitatja a közös megegyezésre irányuló tárgyalás nyugodt légkörét, továbbá azt, hogy kérése esetén részére a munkáltató gondolkodási időt biztosított volna [EBH 2007. 1630].

A munkaviszony közös megegyezéssel történt megszűnése esetén a rendkívüli felmondás kilátásba helyezése miatt tett jognyilatkozat nem támadható meg sikeresen a munkavállaló részéről [BH 2002. 74].

Ha a munkáltató a munkavállaló által elkövetett kötelezettségszegés vagy valamely magatartás miatt – a munkaviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésének hiánya esetén – jogszerű eljárás megindítását helyezi kilátásba, e körülmény nem jelent jogellenes fenyegetést [BH 1998. 50].

A közös megegyezés megtámadása tévedésre, megtévesztésre hivatkozással

Tükröződik a „jog nem tudása nem mentesít elv” azokban az esetekben, amikor a munkavállaló a közös megegyezést tévedésre hivatkozással (például arra hivatkozva, hogy nem tudott arról, hogy a közös megegyezés aláírása esetén járandóságoktól esik el) támadja meg. A Munka Törvénykönyve a tévedésre való hivatkozás lehetőségét igen szűk körben engedi meg: a megállapodás megtámadható, ha a fél annak megkötésekor lényeges tényben vagy körülményben tévedett, feltéve, ha tévedését a másik fél okozta vagy azt felismerhette, illetőleg, ha mindkét fél ugyanabban a téves feltevésben volt [Mt. 7. § (1) bek.].

Nem járt sikerrel a munkavállaló azon hivatkozása sem, amikor a korengedményes nyugdíjazására tekintettel közös megegyezéssel szüntette meg a munkaviszonyát, a bíróság alaptalannak ítélte meg a munkáltatóval szemben arra alapított kártérítési igényét, hogy a munkáltató a korengedményes nyugdíja összegéről nem tájékoztatta [BH 2001. 397].

A közös megegyezés és a munkajogviszonyhoz kapcsolódó mellékmegállapodások sorsa

A munkajogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése a fentiek értelmében a munkajogviszony megszűnését eredményezi, ami nem jelenti azt, automatikusan a munkajogviszonyhoz kapcsolódó megállapodások is hatályukat veszítene. Ezek közül leggyakrabban a versenytildalmi megállapodás és a tanulmányi szerződés sorsa válik kérdésessé a közös megegyezés megkötését követően.

A munkajogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése nem zárja ki a versenytildalmi megállapodás fennmaradását [BH 2010. 20]. A munkajogviszony megszüntető közös megegyezés érvényessége nem zárja ki a munkaszerződés szerinti versenytildalmi megállapodás ellenértékének megalapozott követelését. Ezért a munkaszerződésbe foglalt versenytildalmi megállapodás fennmarad, ha a felek kizárólag a munkajogviszony megszüntetésében állapodtak meg. A felek kifejezett rendelkezése hiányában ugyanis a versenytildalmi megállapodás megszüntetésére akkor sem hivatkozhat az alperes alappal, ha a megállapodás megfogalmazása szerint a munkaszerződés megszüntetéséről rendelkeztek. Azon kitétele pedig, miszerint egymással szemben követelésük nem áll fenn, nem lehet kiterjesztően értelmezni.

A tanulmányi szerződéssel kapcsolatosan egy köztisztviselői jogviszony áthelyezéssel történő megszüntetése kapcsán (amely három fél közös akaratelhatározásaként szüntet meg a jogviszonyt és keletkeztet újabbat) mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy a munkáltatónak az áthelyezéshez való hozzájárulása nem jelenti automatikusan a tanulmányi szerződésből származó visszatérítési igényéről való lemondást is [EBH 2000. 250]. Ez értelemszerűen a közös megegyezéshez való hozzájárulásra is igaz, attól, hogy a munkáltató hozzájárul a munkavállaló által kezdeményezett közös megegyezéshez, még nem jelent automatikusan egy fennálló tanulmányi szerződésből származó igényről való lemondást. A fentiekben már hivatkozásra került a Legfelsőbb Bíróságnak az az elve, hogy nem lehet kiterjesztően értelmezni a feleknek azt a közös megegyezésben általában szereplő megállapodását, mely szerint a feleknek egymással szemben követelésük nem áll fenn. Ebből következően a feleknek kifejezetten rendelkezniük kell arról, hogy a tanulmányi szerződésből származó kötelezettségüket hogyan kívánják rendezni (eltekintve a munkáltató visszafizetési igényétől).

MAGYAR MUNKAJOGI TÁRSASÁG

Takács Gábor

Kényszerek és lehetőségek a munkaerő-kölcsönzésről szóló 2008/104/EK irányelv átültetésében

*Beszámoló a Magyar Munkajogi Társaság
2010. szeptember 29-i rendezvényéről*

Miben sajátos a munkaerő-kölcsönzés hazai szabályozása? Mely rendelkezéseket muszáj megváltoztatni az irányelv átültetése során? Milyen egyéb rendezendő kérdések vannak? Ezeket a kérdéseket vizsgálta Kártyás Gábor előadásában a Munkajogi Akadémia szeptemberi rendezvényén. A témának az ad különös aktualitást, hogy 2011. december 5-én lejár a 2008/104/EK irányelv átültetési határideje, eddig tehát biztosan sort kell keríteni a Munka Törvénykönyve módosítására. A rendezvény célja annak megvitatása volt, mely kérdésekben kell megtalálni az optimális megoldást a harmonizációra.

Az előadás első részében a munkaerő-kölcsönzés hazai karakterét vázolta fel az előadó. A munkaerő-kölcsönzés dogmatikai felépítése megfelel a jogintézmény nemzetközi gyakorlatának. Eszerint a munkavállaló a kölcsönbeadóval áll munkaviszonyban, ám tényleges foglalkoztatására egy harmadik félnél, a kölcsönvevőnél kerül sor, akivel a kölcsönbeadó egy polgári jogi szerződést köt a munkaerő visszerthes átengedéséről. Ezt az egyértelmű felépítést az angolszász országokban jogszabály nem deklarálja, ezért a bírói gyakorlatra marad annak eseti mérlegelése, hogy a kölcsönbeadóval, vagy inkább a kölcsönvevővel fennálló kapcsolatot lehet munkaviszonynak tekinteni. Ez a bizonytalanság a hazai gyakorlatban nem jelenhet meg.

Hasonlóan fontos kérdés a munkáltatói jogkör megosztása. Az előadó kiemelte, hogy törvényi szinten lehetetlen taxatív rögzíteni, mely munkáltatói jog mely felet illet. A hazai gyakorlatban is látunk példát olyan helyzetekre, amikor nem egyértelmű annak meghatározása, melyik félnek kell (vagy lehet) munkáltatóként eljárnia. Ezt a képet tovább árnyalja, hogy a munkáltatói szerepkör megosztásáról a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő megállapodásukban külön is rendelkezhet. Nincs akadálya, hogy ebben a szerződésben a kölcsönvevő olyan jogokat is magának tartson fenn, amelyek egyébként – formálisan – a kölcsönbeadót illetik. Például, a felek megegyezhetnek, hogy a kölcsönbeadó csak a kölcsönvevő által előzetesen alkalmasnak talált jelentkezőkkel köthet munkaszerződést. Így a kölcsönbeadó munkáltatói szerepköre kiüresedhet, olykor csak arra korlátozódik, hogy a kölcsönvevő mintegy kiszervezhesse rá a munkáltatói minőségét.

Sajátossága a hazai szabályozásnak, hogy a magyar jog – a közszféra kivételével – nem korlátozza egyetlen ágazatban sem a kölcsönözött munkaerő alkalmazását, nem írja elő, hogy csak mely indokokból, vagy mely időtartamra lehet kölcsön-munkásokat igénybe venni. Olyan megkötés sincs, amely a főállású alkalmazottak számának arányában korlátozná az egyszerre kikölcsönözhető munkavállalók létszámát. Ezt a liberális szemléletet egészíti ki, hogy a munkaerő-kölcsönzésre irányuló munkaviszonyra rugalmasabb szabályok vonatkoznak, mint a tipikus (határozatlan idejű, teljes munkaidős) munkaviszonyra. Ez különösen az egyenlő bér elvének korlátozott alkalmazásában és a rugalmasabb megszüntetési szabályokban ölt testet. Az előadó különö-

sen fontosnak értékelte e körben az Alkotmánybíróság 67/2009. (VI. 19.) sz. határozatát, amely rögzítette a „rugalmasítás” határait. Ennek egyik alkotmányos korlátját az alkotmányos jogok képezik, ezeket tehát az atipikus munkaviszonyokban sem lehet korlátozni, csak valamely más alkotmányos jog, vagy érték érdekében, és csak a szükséges mértékben. Erre tekintettel találta alkotmányellenesnek az Alkotmánybíróság azt a szabályt, amely alapján a kölcsönzött munkavállalót elegendő volt 3 nappal előre értesíteni a rendes szabadság kiadásáról. Másfelől, az alapjogokat nem érintő körben sem lehet az emberi méltóságot sértően, ésszerű indok nélkül különbséget tenni a különböző jogi konstrukciókban dolgozó munkavállalók között. Ezen az alapon bizonyult alkotmányellenesnek a felmondási tilalmak kizárása. Kártyás Gábor szerint ezek az alkotmányos korlátok fontos támpontul szolgálnak majd a munkaerő-kölcsönzés szabályozásának közelgő felülvizsgálatához is.

Már az eddig bemutatottakból is látható, hogy nem tisztázott a munkaerő-kölcsönzés rendeltetése. Elvileg ugyan a kölcsönzés az átmeneti munkaerő-igények kielégítésére szolgál, de semmi nem tiltja, hogy a kölcsönvevő tartósan, évekig, határozatlan időre alkalmazzon kölcsönzött munkavállalókat, akár kimondottan a saját belső állományának lecserélése céljából. Egy munkáltatónak így lényegében csak azt kell mérlegelnie, melyik foglalkoztatási forma jár számára kevesebb költséggel: ha maga veszi alkalmazásba munkavállalót, vagy ha kölcsönzi őket. Kártyás Gábor véleménye szerint nem megengedhető, hogy pusztán e gazdasági mérlegelésen múljon, hogy egy munkavállaló hagyományos munkaviszonyban, vagy a jóval rugalmasabb kölcsönzés keretében dolgozzon évekig. Mint rámutatott, utóbbi esetben a rugalmasság ára nem a munkavállalót, hanem a kölcsönbeadót illeti.

Az előadás második részében az irányelv tartalmának tömör bemutatására került sor. Az előadó elsőként az irányelv hatályának meghatározására hívta fel a figyelmet. Eszerint nem kell az irányelv szigorúbb szabályait alkalmazni a gazdasági tevékenységet nem végző kölcsönbeadókra és kölcsönvevőkre (a non-profit szférára), és az államilag támogatott szakképzési programokra. E körben tehát mód van a rugalmasabb hazai szabályok fenntartására. Az irányelv részletes fogalom meghatározásokat tartalmaz, amely egy ponton érdemel külön figyelmet: a kölcsönvevőnél történő munkavégzést kifejezetten ideiglenesnek tekinti. A rugalmas hazai szabályokra tekintettel kisebb jelentősége van a korlátozások és tilalmak felülvizsgálatáról rendelkező cikknek.

Az irányelv legtöbb vitát kiváltó rendelkezése a kölcsönzött munkavállaló egyenlő bánásmódhoz való jogáról rendelkezik. Eszerint egyes „alapvető” munkafeltételek vonatkozásában mindarra jogosultak, mintha a kölcsönvevő közvetlenül alkalmazta volna őket. Az előadó szerint jogtörténeti jelentőségű változás, hogy az irányelv a kölcsönvevő saját munkavállalóját tekinti az összehasonlítás alapjául, ezzel lezárva azt a régóta húzódozó vitát, hogy egy kölcsönzött munkavállaló csak egy másik kölcsönvevő, vagy egy hagyományos munkaviszonyban álló társához is hasonlítható-e. Az egyenlő bánásmódot rögzítő szabály azonban csak első ránézésre szigorú: egyrészt, a nemzeti jog és gyakorlat alapján kell megadni, hogy mely juttatások tartoznak a legfontosabb munkafeltétel, a „fizetés” fogalma alá, másrészt az egyenlő bánásmód követelményéhez három kivételtilti lehetőség is tartozik.

Az irányelv több szabályt is tartalmaz a kölcsönzött munkavállalók tartós foglalkoztatáshoz jutási esélyeinek javítására. Így pl. nem korlátozható – az ésszerű mértékű átvételi díjak kikötésétől eltekintve –, hogy a kölcsönvevő közvetlenül vegye alkalmazásba a kölcsönzött munkavállalót. Az előadó utalt arra, hogy bár méltányolandó cél az átvételi lehetőségeket elősegíteni, de nincs arra egyértelmű empirikus bizonyíték, hogy a munkaerő-kölcsönzés tényleg fontos szerepet játszana a

hátrányos helyzetű csoportok (pl. tartósan munkanélküliek) stabil munkahelyhez segítésében. Végül, az irányelv inkább csak ajánlás jelleggel utal a kölcsönzött munkavállalók képzése, és kollektív érdekképviselete javításának szükségességére, de ezek olyan puha szabályok, amelyek nem igényelnek érdemi jogharmonizációt.

Befejezésül az irányelv átvételének lehetséges hatásait vizsgálta az előadó, két kérdést emelve ki: hogyan ültethető át az ideiglenességi szabály és az egyenlő bánásmód követelménye. A Foglalkoztatási és Szociális Hivatal statisztikái azt mutatják, hogy a gyakorlatban a kikölcsönzések igen rövid időtartamúak: az átlagérték 2005 és 2009 között 52-134 nap között változott. Ebből az következne, hogy az Európában átlagosnak mondható 1 éves kikölcsönzési maximum nem érintené érzékenyen a hazai gyakorlatot. Az előadó azonban kiemelte, hogy elsősorban az ágazatban működő szociális partnerek tapasztalataira van szükség annak meghatározásához, mennyi legyen a kikölcsönzési idő törvényben rögzített maximuma, illetve mely esetekben legyen mód annak meghosszabbítására. Továbbá, a harmonizációs feladat több, mint egy egyszerű időbeli limit rögzítése: azt is garantálni kell, hogy az egymást követő kikölcsönzéseket a korlát szempontjából egybe lehessen számítani, illetve hogy ne lehessen megkerülni a szabályt azal, hogy ugyanazt a munkakört különböző kölcsönbeadóktól egymás után kikölcsönzött munkavállalóval töltik be.

Az irányelv átvételével a magyar jogban is a kikölcsönzések első napjától lesz irányadó az egyenlő bánásmód elve, legalábbis főszabály szerint. A kivételek alkalmazása kapcsán a visszalépés tilalmából kell kiindulni, tehát a jelenleg hatályos szabályoknál kedvezőtlenebbeket valamely kivételre hivatkozással sem lehet majd fenntartani. Leginkább az a kivételkénti lehetőség aknázható ki, amely a tartós munkaszerződéssel rendelkező és a kikölcsönzések között is bért kapó munkavállalókra vonatkozik. Mivel a magyar jog alapján minden kölcsönzött munkavállaló kap bér a kikölcsönzések között – hiszen ez állásidő –, a kivétel a tartósan foglalkoztatottakra írható elő. A „tartósság” fogalmának definiálása az átültetési munkálatok egyik nagy feladata lesz, amely során nyilván nem lehet eltekinteni attól, mit tekintünk „ideiglenes” kikölcsönzésnek. Másrészt, kezelni kell azt a helyzetet, hogy amit a felek a munkaszerződés megkötésekor tartós jogviszonynak szánnak, a munkavállalón kívül álló okból rövid idő elteltével megszűnhet. Ilyenkor valamilyen formában utólagosan kell kompenzálni a munkavállalót azért, mert a tartós foglalkoztatás – utóbb meghiúsult – szándékára hivatkozással alacsonyabb bért kapott, mint a kölcsönvevő saját munkavállalói. Szóba jöhet még, hogy a kölcsönzési ágazat szociális partnerei térjenek el az egyenlő bér elvétől – egy kölcsönzési ágazati párbeszéd bizottságban kötött kollektív szerződésben –, de tekintettel a kölcsönzött munkavállalók alacsony szervezethez tartozására, erre 2011 végéig aligha kerülhet sor. A kollektív szerződésben való eltérés lehetőségét viszont a Munka Törvénykönyve a későbbi időszakra nézvést is fenntarthatja.

Összefoglalva, Kártyás Gábor szerint az ideiglenességi szabály bevezetése jogharmonizációs kötelezettség nélkül is szükséges, a hagyományos munkaviszonyt kiváltó kölcsönzések elkerüléséhez. A konkrét mérték meghatározásánál érdemibb kérdés, hogy az egyenlő bér elve kapcsán hogyan lehet a legjobban kihasználni a kivételkénti lehetőségeket. Az előadó emlékeztetett arra, hogy az Alkotmánybíróság említett határozata alapján a belső jog megengedi, hogy az egyenlőséget csak fokozatosan, a kikölcsönzés idejéhez igazodóan kelljen alkalmazni. Végül, az irányelv számos olyan további kérdést is felvet, amelyet kifejezett jogalkotási kényszer hiányában is rendezni kellene, ide sorolva többek között a kölcsönzött munkavállalók kollektív jogainak helyzetét, illetve a kölcsönzés munkaerő-piaci szerepére építő programok bevezetését.

Az előadást követő hozzászólásokban több észrevétel is lehangzott a kölcsönzés hazai gyakorlatára vonatkozó statisztikákat illetően. Sok érintett munkáltató ugyanis jóval hosszabbnak ítéli a kikölcsönzéseket, mint ahogy az a hivatalos adatokból kitűnik. A munkaügyi ellenőrzés tapasztalatai ugyanakkor hasonlóak, jogsértés miatti intézkedésekre különösen a nyilvántartásba vétel nélküli kölcsönzési tevékenység miatt kerül sor. Végül, említésre kerültek a határon átnyúló munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos problémák is, hiszen a hazai szabályozás szigorúsgalmassága szempontjából nem közömbös, hogy más tagállamok kölcsönbeadói is versenyezhetnek a hazai kölcsönbeadókkal. Ennek egyik aktuális fejleménye, hogy az Európai Bíróság a Rani-ügyben megállapította, a szolgáltatások szabad áramlásának elvével ellentétes az a magyar szabály, amely – legalábbis elvben – belföldi székhelyet kíván meg a Magyarországon folytatandó kölcsönzési tevékenységhez.

SZEMLE

Hatvani Zsolt doktori értekezése

Örvendetes, hogy a 2010. évben megszorodtak a hazai állam- és jogtudományi karok doktori iskoláiban a társadalombiztosítási jogi tárgyú doktori értekezések. (A közelmúltban Tóth Hilda Miskolcon, illetve Ember Alex Szegeden védte meg értekezését, amelyekről a folyóirat következő számában számolunk be.) Ebbe a sorba illeszkedik Hatvani Zsolt értekezése, amelyet „A Nemzeti Egészségügyi Szolgálat változó szerepéről Angliában 1948-2010” címmel nyújtott be a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Doktori Iskolájában az év nyarán. A dolgozat konzulense Kiss György egyetemi tanár (PTE ÁJK), bírálói Hajdú József egyetemi tanár (SZTE ÁJK) és Barancsik János egyetemi docens (PTE KTK) voltak. A szerző időközben megszerezte PhD fokozatát és az értekezés kismonográfia formájában is napvilágot látott (*Az angol egészségügyi szolgálat /1948-2010/, Pécs, 2010, Publikon Kiadó, 210 o.*)

A szerző elkötelezettsége a társadalombiztosítási jog iránt régóta közismert. A kilencvenes évektől több ilyen tárgyú tankönyv szerzője vagy társszerzője is volt. A témaválasztás minden bizonnyal ezért is nehézséget okozhatott, ám végső soron kifejezetten szerencsésnek mondható a szerzői döntés. Az angol egészségügyi szolgáltató rendszer (NHS), mint az ilyen célú szociális ellátási alrendszerek egyik eredeti európai típusa az utóbbi években, sőt évtizedekben gyakran került említésre hazánkban is, mégpedig az évtizedek óta hol kisebb, hol nagyobb lendülettel folyó ún. egészségügyi reformfolyamatok körében. Az NHS a hazai törekvések kontextusában néha kifejezetten követendő példaként, néha az egészségügyi szolgáltató rendszer „állatorvosi lovaként” jelent meg. Előszavában a szerző is utal a magyar egészségügyi szolgáltatási rendszer adaptációs kényszere körében az angol megoldásokkal való párhuzamosságokra, illetve a hazai reformtörekvések keretében jelentkezett „protektionista vagy progresszív” dilemmára. Noha kétségtelen tehát, hogy az NHS számos hazai irányzatnak szolgáltató az elmúlt években érveket és ellenérveket, elmélyült és eredeti forrásokon alapuló feldolgozása a magyar szakirodalomban mindeddig hiányzott. Korántsem véletlen, hogy a dolgozat a hazai irodalomból csupán általános társadalombiztosítási tárgyú műveket dolgozott fel, hiszen az NHS-t bemutató és értékelő publikációk nem is álltak a szerző rendelkezésére. Ez a kényszerhelyzet szülte végül a dolgozat egyik legkomolyabb erényét: az angol nyelvű irodalom igen alapos és elemző bemutatását. Ennek nyomán megalapozottnak tűnik az a várakozás, hogy a mű (illetve az annak alapján készült kismonográfia) a közeli jövőben hazai egészségbiztosítási irodalom egyik hivatkozási standardjává válik.

A dolgozat tulajdonképpen történeti munka, hiszen az NHS nagy átalakításait biztos kézzel megragadva mintegy hatvan esztendő fejlődését kíséri végig. A rendkívül széles történeti horizont és az NHS változásainak mindenkor erős praxis-orientáltsága (kevésbé ideologikus alapjai) okozzák talán az olvasóban azt a benyomást, hogy a történeti fejlődés vizsgálata során a szerzőnek nem sikerült homogén szempontrendszert alkalmaznia. Hazai jogirodalmunkban ez talán hiányosságnak is tűnhet, ám végső soron tulajdonképpen ez a mű egyik alapvető erőssége. Jól látható, hogy a szerző elsősorban szervezeti-működési kérdésekre összpontosított, ám sok szempontú megközelítése arra mu-

tat rá, hogy a rendszert alakító politikai törekvések homlokterében folyamatosan a felmerült aktuális problémák állottak, nem pedig nagy rendszerformáló ideológiák.

A mű első része az egészségügyi szolgáltatások problematikájának háttérében napjainkban meghúzódó nemzetközi, illetve európai társadalmi-gazdasági jelenségekre mutat rá, illetve röviden vázolja az ezek nyomán megfogalmazódott fejlesztési irányokat. A bevezető rész jól mutat rá az egészségügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos alapvető dilemmákra (a finanszírozás, a szolgáltatások iránti igény jellege és érvényesítése, az állam szerepe, a magánszféra megjelenítése stb.). A második rész az NHS létrehozásának (1911-ben kezdődött) előzményeivel és alapításával foglalkozik, e körben is felmutatva a rendszeralakítást befolyásoló mindennapi körülményeket (a brit társadalmi viszonyok alapvető fordulatait, a népesség és a politika aktuális igényeit). Ebben a részben értékeli a szerző a Beveridge Report (1942) hatását és megítélését is és részletesen bemutatja az NHS kialakításakor megjelent szervezeti és működési koncepciót.

A harmadik rész az első nagy átalakításig terjedő több évtizedes időszakot tekinti át, majd a negyedik e hosszú folyamat egyik alapvető társadalmi és politikai problémáját, az ún. jóléti államnak a huszadik század utolsó harmadára kibontakozott válságát és az ennek nyomán kialakult (erősen kritikai alapozású) fejlesztési koncepciókat elemzi. Különösen figyelemre méltó ebben a körben a nyolcvanas évek végén megjelent kormányzati „Fehér Könyv”, amely az egészségügy újjászervezésével kapcsolatosan az NHS-en belüli piacosság gondolatát vetette fel. A szerző ebben a részben jelentős figyelmet szentel az ún. háziorvosi szolgáltatások kérdésének, illetve az ennek tekintetében kialakult reformtörekvéseknek. Összegző megállapításai jól utalnak az alapproblémára: a piac és az állami szerepvállalás szempontjainak ütközésére.

Az NHS fejlődésének utolsó évtizede külön részben önálló vizsgálat tárgya, ismét azzal, hogy a szerző megkísérli összegezni e fejlesztési elképzelések megjelenése mögötti okokat, de figyelmet fordít a pénzbeli ellátások átalakítására és a gyógyszerellátásban kialakított megoldásokra is.

A napjainkat jellemző helyzet bemutatása a várakozások szerint dolgozat fő része lenne. A szerző nem alkalmazkodott ezekhez a várakozásokhoz. Noha a kialakult szervezeti rendszer tárgyalása alapos, némi hiányérzetünk van a szolgáltatások elemzése és a finanszírozási kérdések elemzése tekintetében. Talán az sem túlzás, hogy a szerző kiemelkedő angol nyelvű szakirodalmi bázisából ebben a részben viszonylag keveset nyújtott az olvasónak. Igaz, hogy az NHS jövőjéről érkező rész ehhez képest (terjedelmileg is) jelentősebb és a kapcsolódó dokumentumok feldolgozása is elmélyültebb.

Az értekezés elkészítése mögött meghúzódó szerzői szándék lényegében a záró fejezetben bontakozik ki, amely az angol és a hazai változások összevetésével foglalkozik. Megállapításai lényeglátók, azonban talán itt hozhatott volna tematikusan rendszerezettebb eredményeket a történeti fejlődés vizsgálatában alkalmazott homogén szempontrendszer érvényesítése.

Hatvani Zsolt dolgozata napjaink társadalombiztosítási (jogi) irodalmában valóban hiánypótló, sőt forrás értékű. Rendkívül gazdag irodalmi bázisa mellett említésre méltó igényes és esztétikus szerkesztése is.

Berke Gyula

trESS szeminárium Szegeden – fókuszban az új koordinációs szabályok

2010. június 28-án hatodik alkalommal került sor Szegeden a trESS magyarországi szemináriumára. 2010. május 1-jén az európai szociális biztonsági koordináció új szabályai léptek hatályba, ezért az idei előadások a rendeletek végrehajtásának jelenlegi és várható nehézségeire helyezték a hangsúlyt.

E jogterület jelentősége abban áll, hogy a közösségi szociális jog egyetlen olyan eleme, amely potenciálisan bárkit érinthet, hiszen akár az Unió területén nyaral, külföldön dolgozik vagy tanul, a koordinációs szabályozás hatálya kiterjed rá.

Mi az a trESS?

A trESS¹ egy olyan, az Európai Bizottság által finanszírozott projekt, amely az európai szociális biztonsági koordinációs szabályok² gyakorlati alkalmazásának elősegítését tűzte ki célul. A projekt a Genti Egyetem (Belgium) védnöksége alatt működik, s egy olyan szakértői hálózat áll mögötte, melynek tagjai a tagállamok szociális koordinációval foglalkozó neves szakemberei. A szervezetben Magyarországot a Szegedi Tudományegyetem Munkajogi és Szociális Jogi Tanszékének vezetője, Dr. Hajdú József képviseli.

A trESS sokoldalú tevékenységet folytat, amely három alappillérré épül:

1) *Képzés, tájékoztatás.* A képzés és tájékoztatás alapvetően két formában valósul meg.

a) Egyrészt a trESS honlapján (www.tress-network.org) keresztül széleskörű információkat oszthat meg az érdeklődőkkel a szociális biztonsági koordinációra vonatkozóan. A honlapon felhasználóbarát, integrált, egységes formában megtalálható a teljes, hatályos európai uniós joganyag, köztük a koordinációs rendeletek, az Igazgatási Bizottság, illetve az Európai Bíróság kapcsolódó döntései, valamint a nemzeti bíróságok releváns jogesetei. Emellett a honlap távoktatási modult is tartalmaz, amely kulcsszavak segítségével, érthető, világos magyarázatokkal, valamint a leggyakrabban előforduló kérdésekre adott válaszokkal törekszik megkönnyíteni a szabályok értelmezését.

b) Másrészt a hálózat éves rendszerességgel rendez interaktív szemináriumokat az Unió valamennyi tagállamában, fórumot biztosítva a koordinációs szabályokat alkalmazó szakemberek számára a problémák felvetésére és megvitatására.

2) *Hálózatépítés.* A projekt keretein belül sor került egy olyan szakértői adatbázis kiépítésére is, amely a tagállamoknak a szociális koordináció területén tevékenykedő szak-

1 trESS = Training and Reporting on European Social Security, a projektről részletesebben ld. HAJDÚ, JÓZSEF; BERKI, GABRIELLA: *trESS – Információs adatbázis az uniós szociális biztonsági koordinációról.* Munkaügyi Szemle, 2008. (52. évf.), 3. szám, 51-54. p

2 Az Európai Unió valamennyi tagállama – kisebb-nagyobb mértékben – eltérő szociális biztonsági szabályokkal rendelkezik. Az Uniónak nincs hatásköre e területen közös szabályrendszert alkotni, ezért a harmonizáció lehetősége kizárt; ugyanakkor valamilyen módon kapcsolatot kell teremteni a tagállami rendszerek között, hogy a migráns személyek szociális biztonsági jogait biztosítani lehessen. Ennek egyetlen közösségi jogi eszköze a szociális biztonsági rendszerek koordinációja.

embereit fogja össze. Az adatbázisban szereplők negyedévente elektronikus hírlevélben értesülhetnek a területet érintő újdonságokról.

3) *Kutatás és jelentés.* A hálózat jelentések készítésével járul hozzá a gyakorlati problémák feltárásához. Minden évben készül egy Európai Jelentés, amely valamennyi államra kiterjedően összegyűjti a problematikus kérdéseket. Az utóbbi évek változtatásainak eredményeként 2008-tól kezdve szakértői jelentések is készülnek egy-egy specifikus témában. Az idei jelentések témái egyrészt a kötelező egészségbiztosítás által le nem fedett személyek egészségügyi ellátása ideiglenes külföldi tartózkodásuk során (pl. kutatói szerződések esetén), másrészt egyes kulcsfogalmak tisztázása (pl. tartós gondozás, családtag, jogszerző idők összeszámítása... stb.).

A 2010-es szeminárium fókuszpontjai

A trESS tevékenysége idén teljes egészében a nemrégiben hatályba lépett 883/2004/EK és 987/2009/EK rendeletek végrehajtására, és az ehhez kapcsolódó gyakorlati problémákra fókuszál, ezért a szegedi szeminárium előadásai is a módosult szabályokra koncentráltak. A délelőtti előadások európai, közösségi kontextusban vizsgálták a jelenlegi helyzetet, míg a délután sorra kerülők a magyar, nemzeti joggyakorlatot helyezték a középpontba, elsősorban a munkanélküli és a nyugellátások kapcsán.

A délelőtt folyamán több előadó is felhívta a figyelmet az Európai Bíróság kiemelkedő szerepére a szociális biztonsági koordináció területén. A Bíróság számos ítéletével járult hozzá a jogfejlesztéshez, így az új szabályozás céljai között a szabályrendszer modernizálásán és egyszerűsítésén túl a bírósági esetjog kodifikálása is szerepelt. Azt is kiemelték, hogy az egyszerűsítési szándék ellenére azáltal, hogy bizonyos esetekben – harmadik állam polgárai vonatkozásában – hatályban maradtak a korábbi, 1408/71/EGK, illetve 574/72/EGK rendeletek, a párhuzamosság helyenként nem megkönnyíteni, hanem épp ellenkezőleg, megnehezíteni látszik a jogalkalmazó munkáját. Hasonlóképpen, egyes szabályok, amelyek szintén az egyszerűsítést célozták, olykor újabb értelmezési problémákat vetettek fel. Jó példa erre az alkalmazandó jog területéről a munkavállalók és önálló vállalkozók párhuzamos tevékenysége, amikor két vagy több uniós államban folytatnak tevékenységet egyidejűleg vagy váltakozva. A korábbi szabály szerint abban az esetben, ha a munkavégzés részben a lakóhely szerinti államban történik, az érintett személyre a lakóhely szerinti állam jogát kellett alkalmazni. Az új szabályozás ezt azal egészítette ki, hogy a lakóhely szerinti állam jogát csak akkor kell alkalmazni, ha a tevékenység jelentős része abban az államban folyik. Így próbálták elejét venni annak, hogy egy olyan állam jogát alkalmazzák egy tevékenységre, ahol adott esetben csak néhány órányi munkavégzés történik. Arra vonatkozóan azonban, hogy mi alapján (pl. munkaidő és/vagy díjazás) kell meghatározni, hogy hol végzik a tevékenység *jelentős részét*, nem adtak támpontot.

Az előadók rámutattak arra, hogy az anyagi jogi változások áttekinthetősége ellenére az új rendeletek alkalmazása során rengeteg – elsősorban adminisztrációs jellegű – nehézség akad. Ezek közül a legsúlyosabb a szociális koordinációval érintett felek közötti kommunikációban jelentkezik, ahol a formanyomtatványok kavalkádja nehezíti a gyors

és hatékony ügyintézést. A korábbi E-nyomtatványok részben nem használhatóak, meghatározott esetekben azonban továbbra is alkalmazni kell őket. Ugyanakkor új forma-nyomtatványok nemzeti nyelven még nem érhetőek el, ezért azoknak vagy nem hivatalos fordítását, vagy a korábban használt nyomtatványok felülbélyegzett példányát alkalmazzák az illetékes hatóságok. Az új rendeletek értelmében pedig a papír alapú kommunikációról a tagállamoknak át kell térniük az elektronikus információcserére.

Habár az új rendeletek hatálybalépése eltelt idő meglehetősen rövid, jól látható, hogy a szabályozás változása számos gyakorlati problémát vet fel. A trESS hálózat tevékenységével ahhoz igyekszik hozzájárulni, hogy e problémák napvilágra kerüljenek, s eljussanak olyan szintre, ahol azokra hatékony megoldás nyújtható.

Berki Gabriella

Dr. Barakonyi Eszter: A munkavállalói aktív életkor meghosszabbításának lehetséges eszközei című doktori értekezése

Dr. Barakonyi Eszter PhD értekezésének fókuszában az őszülő európai társadalmak egyik legnagyobb kihívása, az idős munkavállalók foglalkoztatása áll. A szerző multidiszciplináris szemléletet alkalmazva feltérképezi a munkaerőpiaci aktív jelenlét meghosszabbítását szolgáló eszközöket. Vizsgálódásának kiinduló kérdése a társadalom elöregedésének jelensége, illetve a foglalkoztatási környezet átalakításának igénye a megváltozó korstruktúrának megfelelően.

A szerző bemutatja az Európai Unió közösségi politikája fejlődésének főbb lépéseit, továbbá az időskorúak jogait a közösségi jogban. Elemzi a sikeres időspolitikát folytató tagállamok reformját, Magyarországon is hasznosítható tapasztalatokat emel ki. Bemutatásra kerül a finn, a brit, és a svéd időspolitika és reformfolyamat. Ezt követően a hazai munkaerőpiaci helyzetre tér rá, vizsgálja az elöregedő társadalom jelenségének intenzitását, az idősödők munkaerőpiaci helyzetét, és ezzel összefüggésben a demográfiai trendek munkaerő piacra gyakorolt hatását, rámutatva a hazai munkaerőpiac strukturális változásának megállíthatatlan folyamatára. Majd kitér a munkaaktivitás megőrzésének kérdéseire a munkavállalók fizikai egészségmegőrzésével összefüggésben.

A dolgozat részletekbe menően tárgyalja a probléma oktatáspolitikai vetületét, vizsgálja a képzettségi szint, és a munkavállalói aktív életkor-meghosszabbításának összefüggéseit. A szerző külön fejezetben foglalkozik a munkavállalói státuszvédelem kérdésével, és elemzi az egyes munkavégzésre irányuló jogviszonytípusok megszüntetésének szabályait abból a szempontból, hogy azok mennyiben veszik figyelembe a munkavállalói életkort, illetve mennyiben szolgálják az aktív öregedési stratégia célkitűzéseit. A dolgozat ugyancsak elemzi azon öregségi nyugdíjszabályokat, amelyek a munkaéletkor meghosszabbítása szempontjából relevánsak lehetnek. A befejező fejezetben a dolgozat kutatási eredményeinek összefoglalását, és a levonható konklúziókat, következtetéseket olvashatjuk. A dolgozatot a munkavállalói aktív életkor meghosszabbítása érdekében tett de lege ferenda javaslatok teszik teljessé.

Kajtár Edit

Fiatal munkajogászok 3. találkozója – 3rd Seminar for young researchers on European Labour Law and Social Law

2010. május 27-30. között az olaszországi Trentóban került sor a fiatal munka- és társadalombiztosítási jogászok harmadik találkozására. Ezt a rendezvénysorozatot egy német és egy holland professzor lelkesedése és elhivatottsága hívta életre három évvel ezelőtt. Prof. Dr. Wolfhard Kohte a Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (Németország) professzora és Prof. Teun Jaspers, az utrecht-i egyetem (Hollandia) professzora voltak a szemináriumsorozat szellemi atyjai. A trentoi rendezvény főszervezője rajtuk kívül a házigazda, dr. Matteo Borzaga, a bolzanoi (Bozen) egyetem (Olaszország) docense volt. A rendezvénysorozat deklarált célja egy fiatal munkajogászból, PhD-hallgatókból és fiatal oktatókból álló hálózat létrehozása. Ezen túlmenően a konferencia szervezői azt is fontosnak tartják, hogy a fiatalok számára lehetőséget nyújtsanak arra, hogy kutatási eredményeiket bemutathassák, előadási gyakorlatot szerezhessenek, valamint értékes visszajelzésekkel gyarapodjanak a kutatásuk továbbfejlesztése érdekében.

Az idei háromnapos szemináriumnak a trentoi egyetem jogi kara adott otthont. Az előadások igen sokszínűek voltak. A rendezvény tágan értelmezett fő témája a hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok munkajogi helyzete volt. A referátumok konkrét témája igen széles skálán mozgott. Minden előadónak harminc percben kellett kifejtene gondolatait, amelyet egy órás beszélgetés, vita követett. Ez a munkamódszer lehetőséget nyújtott arra, hogy az előadásban elhangzottakra a résztvevők részletesen reagálhassanak és hozzászólásukkal impulzusokat adjanak az előadónak, vagy esetleg saját tanulságos nemzeti gyakorlatukat ismertessék.

Az első két előadás az életkorral kapcsolatos diszkrimináció Európai Unió's gyakorlatát vizsgálta eltérő nézőpontokból. Johanna Wenckebach "The integration of older workers into the labour market in an EU perspective" címmel az idős munkavállalók munkaerő-piaci helyzetét és az Európai Unió ezzel kapcsolatos politikáját vizsgálta. Kovács Erika „From equal treatment to “forced retirement” - New developments in the EU age discrimination law” című előadásában elemezte az Európai Unió Bíróságának a nyugdíjazással kapcsolatos életkoron alapuló diszkriminációra vonatkozó joggyakorlatát a felmerülő főbb vitapontokra koncentrálva.

Cathleen Rosendahl és Fabrizio Alessandria "Privacy and Data Protection in the British Employment Law" címmel az angol adatvédelmi szabályozást mutatták be és a stigmatizáció, azaz megbélyegzés szerepét elemezték a hátrányos megkülönböztetés gyakorlatában. Heleen Pool "Is the Dutch legislation regulating private investigation by employers in accordance with article 8 of the European Convention on Human Rights?" című referátuma azt a kérdést vizsgálta, hogy a holland jog szerint a munkaadó joga a munkavállaló ellenőrzésére összhangban áll-e az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikkelyével. Az első nap utolsó előadásában Manuel Antonio Garcia-Munoz Alhambra, Beryl ter Haar és Kun Attila „Soft on the outside, hard on the inside? The normative effect of new forms of International Labour Law” című közös előadásukban rendkívül érdekes kísérletet tettek arra, hogy a jogforrások normatív hatásának elismerésére

szolgáltató kritériumokat alkalmazzák különböző soft law megállapodásokra, különösen a társadalmi felelősségvállalás (corporate social responsibility, CSR) keretében megkötött egyezményekre és a nemzetközi keretegyezményekre (international framework agreement, IFA). A vizsgálattal arra a kérdésre próbáltak választ találni, hogy ezek a viszonylag új megállapodási formák mennyiben tekinthetők jogforrásnak. Az első hosszú napot a vendéglátó jóvoltából egy ízletes vacsora zárta, ahol a szeminárium résztvevői a Trento városára jellemző olasz és osztrák ízek együttesét élvezhették.

A második napot a lengyel Pawel Czarnecki „Holding SE and its workers. A question of liability” című előadása nyitotta, melyben az előadó a munkavállalói kötelezettségeikért való felelősség kérdését vizsgálta európai vállalatcsoportok esetén. Őt Orsola Razzolini követte “Re-discovering the social and personal dimension of micro-enterprises” című előadásával. Susanne Heeger “The reintegration of the unemployed self-employed persons within the labour market in a comparative perspective” címmel a holland munkanélküliségi ellátásokat vizsgálta abból a szempontból, hogy azok megfelelően töreksenek-e a munkanélkülieknek a munka világába történő visszavezetésére. Luca Ratti “Temporary Agency Work beyond the crisis: the role of agencies in disadvantaged workers’ employability” című referátuma a munkaerő-kölcsönzés általános tendenciát és fő kérdéseit igyekezett bemutatni.

A vasárnapi előadássorozatot Helena Ysas Molinero nyitotta “Sheltered employment in Europe” című előadásával, melyben összehasonlította a fogyatékos munkavállalókra vonatkozó spanyol, brit, francia, belga és német munkajogi szabályokat. Végül a rendezvény zárásaként Anna Zilli “Cross-border restructuring in the Alps-Adria Region” címmel ismertette azokat a tapasztalatait, amelyeket a vállalatok és munkavállalók olasz és osztrák határon átnyúló mozgásával kapcsolatos kutatás eredményeként szerzett.

A fiatal munkajogászok jövő évi szemináriumát valószínűleg a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Munkajogi és Szociális Jogi Tanszéke rendezi meg 2011 májusában.

Kovács Erika

„Die Arbeitnehmermobilität in der EU“ – Munkajogi konferencia Pécsen

Az utóbbi néhány évtizedben feltartóztatlanul globalizálódik a gazdasági élet és a multinacionális vállalatok határokon átnyúló tevékenysége mindennapos jelenséggé vált. Ehhez szorosan kapcsolódóan növekszik a munkavállalók határokon átnyúló mozgása, mobilitása is. Ezt a jelenséget erősíti az Európai Unió Közös Piac létrehozására irányuló politikája az alapszabadságok biztosításával, melyek közül témánk szempontjából elsősorban a szolgáltatások szabad áramlásának szabadsága és a munkavállalók szabad mozgása emelkedik ki, de a letelepedés szabadsága is jelentőséggel bír. Egyre szaporodik azoknak a munkavállalóknak a száma, akik hosszabb-rövidebb ideig, különböző jogviszonyok keretében eredeti lakóhelyüktől eltérő tagállamokban végeznek munkát. A munkajognak szembe kell néznie az ebből a jelenségből származó új kihívásokkal. Ez azért is különösen nehéz, mert a munkajog tradicionálisan nemzeti jog, azaz területi hatálya csak egy államra korlátozódik. A nemzeti munkajogi rendszereket az utóbbi évtizedekben az Európai Unió munkajogi szabályai egészítették ki, amelyek a munkavállalók határon átnyúló mozgását könnyebbé, az erre vonatkozó jogi szabályozást azonban legalábbis összetettebbé tették.

A munkavállalók határon átnyúló mozgásának és az ebből származó vitás kérdéseknek a vizsgálatára szervezett konferenciát a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézete 2010. szeptember 23-án „*Die Arbeitnehmermobilität in der Europäischen Union*” címmel. A rendezvényre a Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) és a Magyar Ösztöndíj Bizottság (MÖB) által támogatott projekt keretében került sor. A PTE ÁJK Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézete kétéves együttműködést folytat a trier-i egyetem munkajogi intézetével (Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaft (IAAEG) – Universität Trier). A kutatás átfogó témája a munkavállalói mobilitás vizsgálata az Európai Unióban a közösségi jog és a tagállamok alapjogainak ütközésében. A kutatást német részről Prof. Dr. Monika Schlachter, magyar részről dr. Kiss György egyetemi tanár irányítja.

Az előadások központi témája a munkavállalók határon átnyúló mozgása és az ebből eredő sokrétű munkajogi problémák megoldásának lehetősége volt. A konferencia nyitó előadását Prof. Dr. Monika Schlachter, a trier-i munkajogi intézet igazgatónöje, a trier-i egyetem tanára tartotta „*Freizügigkeit der Arbeitnehmer – Wer ist Träger dieses Rechts?*“ (A munkavállalók szabad mozgása – Ki ennek a jognak a jogosultja?) címmel. Előadásában elemezte a munkavállalók szabad mozgása jogának tartalmát, elemeit, gazdasági mozgatórugóját és korlátozásának lehetőségeit. Bemutatta a munkavállaló fogalmának értelmezési lehetőségeit és a fogalom összetevőit. Schlachter felhívta a figyelmet arra, hogy a munkavállaló fogalmának meghatározása azt a célt is szolgálja, hogy a munkavállaló szabad mozgásának jogát elhatárolja a szolgáltatások és a letelepedés szabadsága keretében történő munkavállalói mobilitástól. Megállapítása szerint munkajogi – munkavállalói – szemszögből nézve vitatható, hogy miért részesül alacsonyabb szintű munkajogi védelemben az a munkavállaló, aki a szolgáltatások szabad áramlásának jogát élvez

ve dolgozik egy másik országban ahhoz a munkavállalóhoz képest, aki a munkavállalók szabad mozgásának jogát élvezve vállal munkát egy az állampolgárságától különböző másik tagállamban.

A következő előadásban *dr. Kovács Erika*, a PTE ÁJK Összehasonlító és Európai Munkajogi Intézetének igazgatónöje „*Grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse versus nationales Arbeitsrecht – Welches Recht ist anwendbar?*” (Határon átnyúló munkajogviszonyok versus nemzeti munkajog – Melyik jog alkalmazandó?) címmel tartott előadást. A referátum központi témája az volt, hogy milyen munkajogi szabályok alkalmazandók azokra a munkaviszonyokra, amelyekben valamilyen külföldi elem található. Előadásában – Schlachter fejtegetéseire kapcsolódva – elhatárolta egymástól a határon átnyúló – szolgáltatásnyújtás vagy szabad mozgás keretében végzett – munkavégzés különböző fajtáit. Bemutatta azokat a nemzetközi, Európai Unió és magyar jogszabályokat, amelyek meghatározzák az alkalmazandó jogot a több országhoz kapcsolódó munkajogviszony esetén. Különös figyelmet szentelt a Róma I. Rendelet és a 96/71/EK irányelv összevetésének, valamint az Mt. területi hatályát rögzítő szabály kritikai elemzésének.

A konferencia következő tematikai blokkjában a sztrájkjog nemzetközi és európai jogi aspektusait vizsgálta egy német és egy magyar előadó. *Ass. jur. Melanie Klauk*, a trieri munkajogi intézet tudományos munkatársa „*Das Streikrecht entsandter ausländischer Arbeitnehmer im inländischen Betrieb*” (A kiküldött munkavállalók sztrájkhoz való joga a belföldi üzemben) címmel felvázolta a sztrájkhoz való jogot rögzítő nemzetközi egyezményeket és az Európai Unió szabályozását ezen a területen. Részletesen elemezte, hogy a nemzetközi egyezményekből, valamint az Európai Unió szabályaiból és eddigi joggyakorlatából mennyiben vezethető le a kiküldött munkavállalók sztrájkhoz való joga.

Ehhez a gondolatmenethez kapcsolódóan *dr. Kajtár Edit*, a PTE ÁJK Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszékének egyetemi adjunktusa „*The right to strike in the 21st century*” (A sztrájkhoz való jog a XXI. században) címmel felvázolta a sztrájkhoz való jog fejlődésmentét, egy-egy fontosabb fejlődési állomást és jogszabályt kiemelve. Előadásában kitért néhány jelentős közelmúltbeli magyar és Európai Unió jogeset elemzésére és a tanulságok levonására is. A jogesetek kapcsán utalt a magyar, az Európai Unió és az ILO általi jogfelfogások különbségeire. Végül felhívta a figyelmet a sztrájkhoz való jog jövőbeni továbbfejlesztésének veszélyeire.

A délutáni programot *dr. Kiss György*, a PTE ÁJK tanszékvezető egyetemi tanárának előadása nyitotta „*Nationale Grundrechte und EU Grundfreiheiten im Spiegel der Freizügigkeit*” (Nemzeti alapjogok és az Európai Unió alapszabadságai a szabad mozgás tükrében) címmel. Az előadó olyan érdekfeszítő kérdésekre keresett választ, mint hogy honnan származik a szabad mozgás joga és mi volt, valamint mi jelenleg ennek a jognak a tényleges tartalma. Felvázolta a szabad mozgáshoz való jog történeti fejlődését a német példán keresztül és jelenlegi szabályozását a magyar és német jogban, valamint az EU jogában. Az Unió alapszabadságainak bemutatását követően elemezte a nemzeti alapjogok jellemzőit és felvázolta, milyen kritériumok szükségesek ahhoz, hogy egy jog alkotmányos alapjoggá válhasson. Részletesen kitért a munkához való jog és a sztrájkhoz való jog elemzésére európai jogi összefüggésben. Végül arra a következtetésre jutott, hogy a közösségi alapszabadságok elsőbbséget élveznek az alkotmányos alapjogokkal szemben.

A konferencia záró blokkjában az előadók a munkaerő-kölcsönzés gyakorlatának magyar és német tapasztalatait elemezték. Dr. Berke Gyula, a PTE ÁJK egyetemi docense, dékán „*Grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung aus und nach Ungarn*“ (Határon átnyúló munkaerő-kölcsönzés Magyarországról és Magyarországra) címmel referált a Magyarországra irányuló és innen külföldre történő munkaerő-kölcsönzés helyzetéről. Előadását az elmúlt évek tapasztalatait tükröző rendkívül tanulságos statisztikai adatokkal nyitotta. Rávilágított a jogi szabályozás összetettségére és anomáliáira a munkajogi szabályok – például a regisztrációs kötelezettség személyi köre tekintetében - és a társadalombiztosítási szabályok terén. Különös figyelmet szentelt a külföldi és magyar munkaerő-kölcsönzők eltérő jogi állására és az ezen a téren a jogszabályok és a gyakorlat közötti inkohereenciára.

A konferencia záró referátumát Ass. jur. Judith Maria Wallat, a PTE ÁJK DAAD lektorja tartotta „*Die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland*” (A vállalatcsoporton belüli munkaerő-kölcsönzés Németországban) címmel. Előadásában differenciált a konzernen belüli munkaerő-kölcsönzés két fő formája között és bemutatta a szabályozás problémáit. Először meghatározta a német vállalatcsoport (Konzern) és a kiküldetés (Entsendung) fogalmát. Ismertette azt a gyakran előforduló gyakorlatot, hogy a vállalatcsoport saját leányvállalatot alapít, azzal a céllal, hogy az a konzernen belüli vállalatoknak kölcsönözzön munkavállalókat. Ezt követően részletesen tárgyalta a konzernen belüli kölcsönző társaság munkaerő-kölcsönzési gyakorlatát, annak jogi szabályozását és a jogszabály kijátszásának lehetőségeit. Végül ismertetett egy 2010. szeptemberi törvényjavaslatot, amely a munkaerő-kölcsönzéssel kapcsolatos visszaélések megszüntetésére törekszik.

Kovács Erika

FELHÍVÁS

a XXX. Jubileumi Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójában való részvételre (Kivonatos, nem hivatalos közlés¹)

I. A RENDEZVÉNY HELYSZÍNE

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

II. A RENDEZVÉNY IDŐPONTJA

2011. április 18-20.

III. A RENDEZVÉNYEN VALÓ RÉSZVÉTEL FELTÉTELEI

1. Személyi feltételek

a) Az OTDK részvételre az intézményi TDK nevezés alapján az egyetemi, főiskolai képzésben részt vevő hallgatók, valamint a 2009–2010. években végzettek pályázhatnak.

b) További feltétel, hogy a pályázók az intézményi jogosultság megszerzésének időpontjában 35. életévüket még nem töltötték be, és megfelelnek az OTDT központi és a jelen szekció felhívásában foglaltaknak.

c) Ha a pályamunka készítője (készítői) osztatlan, MA, vagy MSc képzésben vesz(nek) részt, és a végzés félévében szerzett (szerzettek) jogosultságot az országos konferencián való részvételre, a nevezési laphoz csatolni kell a szerző(k) abszolutóriumát igazoló hivatalos dokumentum másolatát, valamint a témavezetővel tett közös nyilatkozatot arról, hogy a végzés félévében bemutatott TDK dolgozat egy korábban megkezdett, folyamatos tudományos, illetve művészeti diákköri műhelymunka eredménye, így az minden tekintetben megfelel a felhívásban foglalt követelményeknek. Amennyiben a pályamunka a szakdolgozattal, diplomamunkával azonos tárgyú, esetleg tartalmú, szükséges annak intézményi (dékáni hivatali vagy tanulmányi hivatali) igazolása is, hogy a sikeres tudományos diákköri dolgozatot az intézményi TDK-t követően, annak eredményeként fogadták el a kötelező tanulmányok (diplomamunka, szakdolgozat) részeként. (Az érintett pályázók és témavezetőik nyilatkozatának megtételéhez tájékoztatót teszünk közzé.)

¹ A felhívás teljes szövege megtekinthető a www.otdt.hu honlapon.

d) A külföldi magyar egyetemista és főiskolás önképzőkörösök a hazai felsőoktatásban tanulókkal azonos feltételekkel vehetnek részt az OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának munkájában. Nevezésükhöz valamely magyarországi vagy a külföldi, saját intézményi, illetve intézményközi TDK-n már bemutatott pályamű és a minősítést igazoló ajánlás szükséges.

2. A pályamunka tartalmi feltételei

a) Az OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójába az állam- és jogtudomány bármely területével foglalkozó magyar nyelvű pályamunka beküldhető, amely megfelel az OTDT központi és a jelen szekció felhívásában foglaltaknak.

b) A nevezés feltétele olyan diáktudományos tevékenységet dokumentáló pályamunka (TDK dolgozat, előadás), amely a képzési idő alatt önképzési céllal készült, azt az abszolutórium megszerzését megelőzően bemutatták és minősítették szakterületi, kari vagy intézményi tudományos diákköri fórumon, és ott az országos konferenciára javasolták.

3. A pályamunka formai feltételei

a) A pályamunkaként beküldött dolgozat maximum 2,5 szerzői ív (100 000 leütés) terjedelmű lehet (szóközzökkel, jegyzetekkel, irodalomjegyzékkel és mellékletekkel együtt). Az ezt meghaladó terjedelmű pályamunkát a rendező intézmény visszaküldi.

b) Az OTDK-ra, az országos döntőre történő nevezés feltétele, hogy a XXIX. OTDK-t követő és a XXX. Jubileumi OTDK nevezési határidejét megelőző időszakban rendezett minősítő „válogató verseny” jelentő intézményi konferencia dokumentumait (a rendezvény programfüzetét és a zsűri jegyzőkönyvét) az intézményi, kari TDT-elnök vagy a szakterületi TDK-felelős az intézményi konferenciákat követő két héten belül megküldje az OTDT részére, továbbá az adatokat feltöltse az OTDT szerverén található adatbázisba.

IV. A TERVEZETT TAGOZATOK

1. Agrár- és szövetkezeti jog
2. Alkotmányjog
altagozat: Állami egyházjog
3. Büntető (anyagi) jog
4. Büntető eljárásjog
altagozat: Büntetés-végrehajtási jog
5. Európai közjog
6. Jog- és állambölcselet
7. Jogi informatika, hírközlési és médiajog
8. Jegtörténet

9. Környezetvédelmi jog
10. Közigazgatási jog, statisztika és demográfia
11. Kriminálisztika
12. Kriminológia
- 13. Munkajog**
14. Nemzetközi jog
15. Nemzetközi magánjog
16. Pénzügyi jog
17. Polgári (anyag) jog
18. Polgári eljárásjog
19. Római jog
- 20. Szociális jog**
21. Versenyjog

A tagozatok véglegesítésére – az egyes tagozatok összevonására vagy megosztására, illetve újabb tagozatok kialakítására – a beérkező pályamunkák témájának és számának ismeretében kerül sor.

V. RÉSZTVEVŐ INTÉZMÉNYEK ÁLTAL NEVEZHETŐ DOLGOZATOK SZÁMA

A XXX. Jubileumi OTDK-ra

- az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 40,
- a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 40,
- a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 40,
- a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara legfeljebb 40,
- a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 30,
- a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 30,
- a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 25,
- a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara legfeljebb 20,
- a Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kara legfeljebb 15,
- Rendőrtiszti Főiskola legfeljebb 15

dolgozatot nevezhet be.

VI. A NEVEZÉS MÓDJA

Az Állam- és Jogtudományi Szekcióba az országos felhívásban megjelölt módon lehet dolgozatokat nevezni.

VII. NEVEZÉSI ÉS RÉSZVÉTELI DÍJ

A szekció nevezési díja: 5.000 Ft/pályamunka.

VIII. A BEMUTATÁSRA SZÁNT PÁLYAMUNKA ÖSSZEFOGLALÓJÁVAL (REZÜMÉ) SZEMBEN TÁMASZTOTT TARTALMI ÉS FORMAI KÖVETELMÉNYEK

Az összefoglalónak – az alábbi általános bírálati szempontokra figyelemmel – tartalmaznia kell a kutatás eredményeit, valamint a levonható következtetések rövid kivonatát.

Az összefoglaló terjedelme nem haladhatja meg az egy oldalt (A/4 méret, 12-es Times New Roman CE betűtípus, folyamatos szöveg, sorkizárt igazítás, szimpla sorköz, minden irányban 3 centiméteres margó).

IX. A BÍRÁLAT RENDJE

A rendező intézmény a benevezett és megküldött pályamunkák témája és száma függvényében alakítja ki az Állam- és Jogtudományi Szekció tagozatait.

a) A pályamunkákat és a versenyzők nyilvános védésen nyújtott teljesítményét tagozatonként három oktatóból álló zsűri bírálja el. Az egyes tagozatok zsűrijének legalább egy tagja minősített oktató. A zsűri tagja az állam- és jogtudomány területének elismert szakembere lehet. Nem lehet a zsűri tagja a tagozatban szereplő dolgozat témavezetője.

b) A pályamunkák jelígével ellátott példányát a rendező intézmény által központilag felkért zsűritagok egységes szempontok szerinti, független előzetes bírálatnak vetik alá. A konferencia egyes tagozataiban a pályamunkák zsűri előtti nyilvános védésére, a társintézményekből felkért hallgatói opponensek általi véleményezésére, valamint magyar nyelvű nyilvános vitájára kerül sor. Opponens nem lehet oktató, PhD-hallgató illetve az OTDK-ra befogadott pályamunka szerzője a saját tagozatában. A pályamunkák díjazása az általános felhívásban megjelölt szempontokra figyelemmel történik.

c) Az országos konferencián I. helyezést elérő pályamunkák szerzői – amennyiben megfelelnek a pályázati kiírásban foglalt további feltételeknek – pályázatot nyújthatnak be a Pro Scientia Aranyérem elnyerésére.

d) A benyújtott pályamunkák értékelése során a bírálók és az opponensek az alábbi általános szempontokat veszik figyelembe:

- témaválasztás (a szerző egyetemi tananyagán kívüli kérdést vizsgál, illetve egy egyetemi tananyag részét képező kérdés mélyebb, átfogóbb, tudományos igényű vizsgálatát nyújtja);
- a szakirodalom feldolgozásának mennyisége, minősége, a vizsgálati módszer megválasztása és alkalmazása;
- a pályamunka szerzőjétől, valamint a más szerzőktől származó megállapítások és kutatási eredmények egyértelmű elhatárolhatósága;
- a téma kifejtésének komplexitása;
- eredeti, alkotó jellegű megállapítások és megindokolt *de lege ferenda* javaslatok;
- a pályamunka szerkezeti felépítése, belső arányai, logikája és áttekinthetősége;
- a pályamunka stílusa;
- korrekt hivatkozási rendszer.

e) Az előadás értékelése során a zsűri különösen az alábbi szempontokat tartja szem előtt:

- az előadói stílus és az idővel való gazdálkodás;
- a kutatási módszerek és saját eredmények bemutatása;
- az előadó szakmai felkészültsége;
- a dolgozat témájával kapcsolatos, a pályamunka elkészítését követően történtek ismerete;
- vitakészség.

X. INFORMÁCIÓ

A pályamunkákat, valamint a konferenciával kapcsolatos leveleket és telefaxokat az alábbi címre várjuk:

Dr. Hornyák Szabolcs

Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszék
7621 Pécs, 48-as tér 1., fax: 72/501-599/3250

Dr. Máthé Gábor

egyetemi tanár
az OTDT Állam- és Jogtudományi
Szakmai Bizottság elnöke

Dr. Berke Gyula

egyetemi docens, dékán
az OTDK Állam- és Jogtudományi
Szekció ügyvezető elnöke

Dr. Balogh Ágnes

egyetemi docens
az OTDK Állam- és Jogtudományi
Szekció társelnöke

Smidéliusz Péter

joghallgató
az OTDK Állam- és Jogtudományi
Szekció hallgatói képviselője

VII. Magyar Munkajogi Konferencia (Visegrád)

Ez évben október 12-14. napján került sor a Magyar Munkajogi Konferenciára (az idei évben is Visegrádon). A szervezőknek (Pál Lajos ügyvéd és a Rodin Management Service Kft.) immár hetedik alkalommal sikerült igényes és széleskörű érdeklődésre számot tartó szakmai programot összeállítaniuk. A konferencia programjai minden évben meghatározott tematika szerint rendeződnek; ez évben a fő téma a „nyilvánosság és a hatékonyság” volt. Az előadások és a szekciók túlnyomó többsége az adatvédelemmel, adatkezeléssel, illetve ezekkel érintkező kérdésekkel foglalkozott. A konferencia egyes rendezvényei ragaszkodtak a sikeresnek bizonyult hagyományokhoz, a nagy számú érdeklődő plenáris üléseken előadásokat hallgathatott, különböző (elsősorban gyakorlati témájú) szemináriumokon vehetett részt, illetve ez évben is sor került a munkajogi pódiumvitára. Újdonságnak számított a konferencia záró napján megrendezett fórum aktuális jogalkalmazási kérdésekről.

A konferencia nyitóelőadását Jóri András adatvédelmi biztos tartotta „A személyes adatok védelme és a munkajogviszony” címmel. Az előadás első részében a munkáltató adatkezelésének jogalapja és célja volt az elemzés tárgya. Ebben a körben előtérbe került az a kollízió, amely a munkajogviszony tartalmából származó munkavállalói kötelezettségek és az adatkezeléshez való munkavállalói hozzájárulás (önkéntessége) között merül fel. A későbbi szekcióüléseken is többször napirendre került ez a kérdés, és a hozzászólók döntő többségének álláspontja szerint a munkajogviszony kötött (alárendeltséget hordozó) tartalma a meghatározó, másképpen fogalmazva, a munkavállaló mozgásszabadsága meglehetősen korlátozott a személyes adataival való (önkéntes) rendelkezés körében.

Az előadás második részében Jóri András az adatvédelmi biztos által kialakított immár tartósnak tekinthető gyakorlatot mutatta be, előrebocsátva, hogy a hazai adatvédelmi biztos tevékenysége nem feltétlenül egyezik meg a klasszikusnak tekintett ombudsmani feladatokkal. Ezt követően részletesen beszélt a munkahelyi kamerarendszer, illetve a GPS alkalmazásának anomáliáiról, a munkavállaló alkalmasságának vizsgálati módszereiről, valamint a közsféra munkavállalói személyes adatainak kezeléséről.

Az adatvédelmi biztos előadása elsősorban a munkavállalók személyes adatainak kezelésével foglalkozott, de az előadást követő diskusszióban felmerült az ún. köztulajdonban lévő vállalkozások adatainak nyilvánossága hozatalával (a 2009. évi CXXII. törvény egyes rendelkezéseivel) összefüggő problémák elemzése is.

A nyitónap másik előadását Pál Lajos ügyvéd tartotta. Mint a téma egyik elismert hazai szakértője a munkaidőre vonatkozó hazai és európai uniós szabályozás alapvető ellentmondásaira mutatott rá, illetve kísérletet tett a munkaidővel kapcsolatos legáldefiníciók újraszabályozására irányuló koncepció alapvető elemeinek felvázolására. Ennek során érintette a munkaidő és a munkaidő-beosztás, illetve munkarend, az előkészítő és befejező munkák, a munkaközi szünet (és kiadása), a munkaidő-keret és az ún. rugalmas munkaidő-beosztás kérdéseit. Külön is figyelmet szentelt a megszakítás nélküli munkáltatói működés és az ahhoz kapcsolódó munkaidő-beosztás gyakorlati problematikájának, valamint az idényjellegű tevékenységeknek.

A konferencia első munkanapjának szemináriumai közül közvetlenül kapcsolódott a fő témához a munkajogviszonyban való adatkezeléssel foglalkozó. Hegedűs Bulcsú adatvédelmi szakértő „A személyes adatok védelme a munka világában” címmel tartotta meg előadását. Már a bevezetőben kiemelte, hogy az adatvédelem önálló jogterületté vált, és mindazokat a jogszabályokat magában foglalja, amelyek személyes adatok kezelését teszik lehetővé, illetve az érintettek jogaival kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz. Az adatvédelmi törvény általános e körben szabálynak minősül, amelyet – legalábbis ebben a kontextusban – szektorális jogszabályok vesznek körül. Ilyennek minősül az Mt., a Kjt., a Ktv., a Hszt. és más hasonló természetű rendelkezések. Álláspontja szerint az adatvédelem joga három nagy területre bontható, úgymint az állami nyilvántartásokat szabályozó, illetve a közszektorban és a magánszektorban foglalkoztatottakra vonatkozó jogszabályok összessége. A munka világában a jogalkalmazásban az egyik legnagyobb problémát az jelenti, hogy amennyiben az egyes területeken nem találunk kifejezett jogszabályi alapot, illetve felhatalmazást, hogyan kell (lehet) értelmezni az önkéntesség fogalmát. Ebben a tekintetben egységes megoldást – álláspontja szerint – nem találunk. Az előadó a munkajogviszony egyes létszakainak folyamatában vizsgálta az adatvédelem legfontosabb és legérzékenyebb csomópontjait. A munkajogviszony létesítése előtti időszaknak az egyik alapkérdése az adatgyűjtés módja és az adatok tartalma. Ebben a tekintetben meghatározó lehet az ILO gyakorlati kódexe, amely szerint főszabályként az érintettől kell a személyes adatokat megkérni, és csak akkor lehet más forrásból adatot beszerezni, ha ez nem lehetséges. A munkajogviszony fennállásának időtartama alatt az adatkezelés alapja a világos, egyértelmű szabályozás. Ezzel összefüggésben mutatott rá Hegedűs Bulcsú arra az ellentmondásra, amely az egészségügyi adatok kezelésével kapcsolatban jellemzi a hazai szabályozást. Az adatvédelem, adatkezelés egyik szignifikáns szabályozási területe az érintettek jogainak rendezése, valamint a jogkövetkezmények meghatározása. Ebben a tekintetben az Avtv., és a Ptk. mellett a szabálysértési tényállás és a Btk. szerinti tényállás minősítése jelentős. Ez különösen lényeges a személyügyi nyilvántartással kapcsolatos munkaadói köteleességek rendszerében. Az adatvédelem és a munkajog egyik legérzékenyebb területe az érdekképviseltek jogainak rendezése. Ez nem egyszer okoz feszültséget a munkavállalók személyes adatainak védelme és a munkavállalói érdekképviseltek követeléseinek viszonylatában. Hasonló helyzet alakulhat ki a sztrájk szervezése és lebonyolítása során is. Hegedűs Bulcsú végezetül egy újabb jelenségből adódó problémára hívta fel a figyelmet, nevezetesen a vállaltcsoporton belüli adatáramlással összefüggő szabályozási kérdésekre. Az előadást követő diskusszió során a kérdéskör határesetei kerültek felszínre, mint például a vagyoni védelmi ellenőrzések mögé bújtatott adatkezelés. Az előadó szükségesnek tartotta új adatvédelmi szabályrendszer kiépítését.

Magántitok a munkahelyen – ez volt Rátkai Ildikó ügyvéd témája. Az előadás döntően az alkotmányos alapjog és a munkajogviszony tartalmát alkotó jogok és köteleességek egymás melletti egzisztálásáról szólt. Vajon mennyiben korlátozzák a munkajogviszonyból származó köteleességek a munkavállalót alkotmányos jogai gyakorlásában, illetve e körben mit rendelhet el a munkáltató, és hogyan ellenőrizheti utasításainak betartását? Álláspontja szerint ebben a kontextusban is nagy jelentősége van a tájékoztatásnak, a munkavállaló hozzájárulásának, valamint a korlátozás és az ellenőrzés célhoz-kö-

töttségének. A magántitkok és a munkajogviszony kontextusában napjainkban kiemelkedő jelentősége van és egyre újabb problémát hoz felszínre az e-mail használata, amely e szekcióban a leghevesebb vitát váltotta ki. Ennek lényeges vonatkozásai a küldő-fogadó-harmadik fél közötti adatáramlás, a nevet tartalmazó céges cím használata, a munkahe-lyen kívüli és belüli levelezés, a korlátozott használat, a tartós munkavállalói távollét, e-mail a munkajogviszony megszűnését követően. Hasonló kérdések merültek fel a GPS és a mobiltelefonok cellatartalmával kapcsolatban is. Végezetül az ún. kémszoftverek alkalmazása, illetve alkalmazhatósága került a vita középpontjába. A résztvevők számos véleményt megfogalmaztak ugyan, azonban úgy tűnt, hogy a többségi álláspont szerint a munkajogviszony tartalma, a jogok és köteleességek élveznek prioritást az alkotmányos alapjoggal szemben, legalábbis a munkajogviszony teljesítésének folyamatában.

„Whistleblowing” – nem is olyan régen ez a fogalom ismeretlen volt a munkajogász szakma túlnyomó része számára, és még pár évvel ezelőtt is elsősorban az angolszász jogban alkalmazott módszernek tekintették. Bernd Waas e lap hasábjain már a német tervezetről írt,¹ és legutóbb a hazai jogalkotás is kísérletet tett hasonló intézmény szabályozására. A „whistleblower” kifejezés alatt – igencsak szabad fordításban – közérdekvédőt, belső tanút, bennfentes informátort értenek, akinek a feladata a munkáltatói szervezeten belüli visszaélések, elsősorban a korrupció feltárása és a megfelelő helyen történő bejelentése. Jelentőségét mi sem mutatja jobban, hogy a KPMG 2007-es nemzetközi felmérése szerint a belső visszaélések csaknem 25%-át a munkavállalók leplezik le. Kun Attila egyetemi adjunktus előadásában részletesen elemezte ennek a módszernek az előnyeit és hátrányait. A whistleblowing előnye magának a demokrácia elvének az érvényesülése, a közérdek ethosza, és végeredményben a prevenció. Látnunk kell azonban, hogy ez az intézmény a kontinentális jogokban elsősorban alkotmányos aggályok miatt nem mindenütt elismert. Miután az előadó részletesen ismertette a whistleblowing nemzetközi hátterét, valamint az egyes országok szabályozását, a tisztességes eljárás védelméről szóló 2009. évi CLXIII. törvényt elemezte. A „mit”, a „hogyan”, a „ki” és a „kinek” kérdések vizsgálatát követően Kun Attila a whistleblowing adatvédelmi összefüggéseit vette górcső alá. Ebben a kontextusban rendkívül lényeges, hogy miként működtethető a rendszer az EU adatvédelmi normái között. Az előadás kétségkívül izgalmas része volt az egyes hivatalos vélemények bemutatása, és azok ütköztetése. Összességében reális képet kaphatott a hallgatóság egy meglehetősen ambivalens intézmény működéséről, amely kétségtelenül sok indulatot vált ki munkáltatókból, munkavállalókból, megfigyelőkből és megfigyeltekből egyaránt.

Az első munkanap másik szemináriumán elsősorban a társadalombiztosítási jogalkalmazás gyakorlati kérdéseit érintették a referensek (Bogdán Zsuzsanna főosztályvezető, Tatár Irén ügyvéd, Lengyel Balázs főosztályvezető). Ezek közül a későbbi munkajogi pódiumvitában is napirendre kerültek a keresőképtelenség munkáltatói ellenőrzésének lehetőségei. A munkajogviszonybeli atipikus helyzetekkel (a készenléttel, idénymunkával, megszakítás nélküli működéssel) foglalkoztak a harmadik szeminárium résztvevői, Kozma Anna ügyvéd, Rácz Zoltán egyetemi docens és Nádás György egyetemi docens

¹ Waas, Bernd: Der arbeitsrechtliche Schutz von „Whistleblowers” – Lehren aus dem deutschen Recht? PMJK 2008/2. szám, 39.

előadásaihoz kapcsolódóan. Az előadások részletesen feldolgozták az említett tényállásokhoz kapcsolódóan kialakult hazai bírói gyakorlatot.

A második munkanap szemináriumai közül az egyik a konferencia rendszeresen vizs­zatérő témájával, a munkajogviszony megszüntetésével foglalkozott. Ebben a szekcióban ezúttal azokat a témákat vizsgálták az előadók, amelyek – bizonyos vonatkozásaikban – atipikusnak számítanak. Németh Zoltán bíró a rendkívüli felmondásról, illetve az ehhez kapcsolódó határidőkről tartott előadást. Mindenekelőtt a rendkívüli felmondás jogi természetét tisztázta, annak tartalmi és formai érvényességi kellékeit. Jelentősége miatt részletesen vizsgálta a rendkívüli felmondás lehetséges indokait, a törvényi követelményeket, és példákkal illusztrálta a gyakorlatban egyre gyakrabban megjelenő típushibákat. Végül a határidőkkel kapcsolatban felmerült értelmezési anomáliákról szólt. Kulistry Mária bíró előadásában a munkajogviszony munkavállaló általi megszüntetésének problematikáját mutatta be. Mivel a munkavállalói rendes felmondás tartalmi érvényességi kellékei jóval enyhébbek, mint a munkáltatói rendes felmondásé (az indokolási kötelesség hiánya miatt), gyakori a szóbeli felmondás, amelyre a munkáltató számos esetben nem reagál. Az előadó ezzel összefüggésben részletesen elemezte a minimális tartalmi követelmények értelmezése tekintetében kialakult jogalkalmazói (bírói) gyakorlatot. Ebben a körben kiemelkedő jelentősége van a ráutaló magatartásnak, illetve az erre történő munkáltatói reakciónak. Tán­czos Rita bíró – több aktuális eset kapcsán is – a munkáltatói jogkör, a munkáltatói jogkör gyakorlója és a munkajogviszony megszüntetésének összefüggéseit vizsgálta. Különös jelentősége van a munkáltatói jogkör és a jogkör gyakorlója személye elválásának. Az előadó külön kiért arra az esetre, amikor a munkáltatói jogkört testület gyakorolja. Végezetül – szintén aktualitásként – az egyetemi tanárok felmentésével kapcsolatban kialakult értelmezési problémáról halhattunk értékelést.

A munkaügyi ellenőrzési eljárások tapasztalataival az OMMF munkatársainak (Jankó Zoltán, Végh Lajos, Szárazné Zara Andrea) részvételével megtartott szeminárium foglalkozott. Szárazné Zara Andrea az ellenőrzési gyakorlat utóbbi évtizedét meghatározó alapvető kérdéseiről, a munkavégzésre irányuló jogviszonyok minősítéséről értekezett, illetve mutatta be az ellenőrzési (és hozzá kapcsolódó bírói) gyakorlatban kialakult alapvető tételeket. Jankó Zoltán a szakszervezetek szerepének sajátosságait mutatta be, míg Végh Lajos a munkaügyi ellenőrzések során a legutóbbi időszakban egyre intenzívebben felmerült gyakorlati kérdést, a kölcsönözött munkavállalók ellenőrzését érintette.

Szintén a konferencia fő témájához kapcsolódott a második munkanap egyik szeminárium, a személyiségi jogok munkajogviszonybeli megítélésével és érvényesítésével foglalkozó. Az első előadást Arany Tóth Mariann tanácsos tartotta, amelyben vizsgálta a munkavállalói személyiségi jogok, illetve az emberi méltóság védelmének kérdéseit a munkajogviszony különböző létszakaiban. Részletesen kitért az emberi méltóságot érintő vagy azzal közvetlenül összefüggő munkáltatói jogkör-gyakorlásra és bemutatta az Egyenlő Bánásmód Hatóság gyakorlatát is. Magyarfalvi Katalin bíró a Legfelsőbb Bíróság és az Alkotmánybíróság tárgybani gyakorlatát elemezte, míg Pál Lajos ügyvéd a jogérvényesítés gyakorlati kérdéseivel foglalkozott. Mindkét utóbbi előadásban külön figyelmet kapott a személyiségsértő munkajogviszonyt megszüntető munkáltatói nyilatkozat problematikája, illetve e jognyilatkozatok lehetséges munkajogi és polgári jogi jogkövetkezményei.

Elsősorban az ún. atipikus munkajogviszonyok jövőjére vonatkozó elképzeléseket és lehetőségeket érintette a konferencia második napjának egyik délelőtti szekciója, amely címében a „Mi lesz veled ...?” kérdést tette fel. Az egyes témakörök hazai szakértői (Petrovics Zoltán tanácsos, Bankó Zoltán egyetemi docens, Kártyás Gábor jogi főreferens) azt vizsgálták, hogy miként alakulhat az alkalmi munkavállalás, a munkaerő-kölcsönzés és a távmunka hazai sorsa a jövőben. A szekció vezetője Horvát István volt, aki minisztériumi ténykedése alatt személyesen is részt vett az atipikus jogviszonyok szabályainak az alakításában. Előszörként az alkalmi munkavállalás hazai történetét elemezte Petrovics Zoltán, aki bemutatta azt a jogtörténeti unikumnak nevezhető folyamatot, amelyen az elmúlt időszakban az alkalmi munkavállalás szabályozása keresztülment. Ezt követően hasznos gyakorlati tanácsok és kérdések kerültek megtrágyalásra a jelenleg hatályos szabályozással kapcsolatosan. Szintén rendkívül aktuális a munkaerő-kölcsönzésre vonatkozó szabályok közeli jövőben várható módosításának kérdése, különös tekintettel arra, hogy a magyar jogalkotónak jogharmonizációs kötelezettségei vannak ebben a vonatkozásban. Ezt a témát Kártyás Gábor tárta a hallgatóság elé, előadásának fő gerincét az Európai Unió tárgyban született irányelve¹ hazai jogba történő átültetésének kérdése, az ezzel kapcsolatos lehetőségek analízisére képezte. Végül Bankó Zoltán tartott összefoglalót a távmunka hazai jogszabályi környezetéről. Ellentétben a két előtte tárgyalt témával, a távmunka szabályozása 2004 óta változatlanul tekinthető és – megítélése szerint – a jövőre nézve sem várható nagyobb léptékű koncepcionális változtatás ezeknek a szabályoknak. Fontos a távmunka hazai gyakorlatában elemzést kívánó kérdésnek ítélte, hogy a távmunka nem munkaviszony keretei között történő végzésének szabályozása milyen kihívásokat jelenthet a jogalkotás számára és milyen megoldások képzelhetőek el esetlegesen erre a helyzetre. Ez utóbbi problémakör képezte a hazai szabályozás jövőjére vonatkozó fejtegetései középpontját.

A munka díjazásának kérdéseivel foglalkozó szekcióban Lőrincz György ügyvéd vezetése mellett elsőként Fodor T. Gábor ügyvéd referált „Levonások a munkabérből” címmel. Előadásában teljesszórően elemezte, hogy a munkabérből milyen levonások teljesíthetők, mi tekintendő a munkabérből történő levonás alapjának, a levonás a munkabér mekkora hányadára terjedhet ki, a munkáltatót milyen köteleességek terhelik, és a különböző jogcímű követeléseknek mi a kielégítési sorrendje. Őt Kovács Erika, a pécsi jogi kar munkajogi intézetének vezetője követte, aki a cafeteria juttatások munkajogi problémáit elemezte. Előadásában bemutatta a cafeteria munkajogi minősítésének ellentmondásait és ütköztette az eltérő álláspontokat. Felvázolta a cafeteria juttatások szabályozásának különböző módjait és ehhez kapcsolódóan az egyoldalú munkáltatói megvonás lehetőségét. Végül kiemelte az egyenlő bánásmód elvének a cafeteria juttatásokra történő alkalmazása nehézségeit. Harmadik előadóként Sívó-Darás Orsolya bírónő a rendkívüli munka díjazásáról és az ezzel kapcsolatos igények érvényesítéséről referált. Előadásában elhatárolta a rendkívüli munkavégzést az annak nem minősülő munkavégzési formáktól. Részletesen bemutatta a rendkívüli munkavégzés díjazásának problémáit. Záróként felhívta a figyelmet a bírói gyakorlatban megfigyelhető – időnként egymásnak is ellentmondó – tendenciákra.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/104/EK irányelve a munkaerő-kölcsönzés keretében történő munkavégzésről.

A vezetők munkajogviszonyának sajátosságaival foglalkozó szemináriumban került sor a szervezők által közzétett felhívásra beérkezett díjnyertes joghallgatói pályamunka bemutatására. Fodor Tímea pécsi joghallgató dolgozata a munkáltató személyében következő jogutódlás hazai és európai bírósági gyakorlatát elemezte. A szemináriumban Tatár Irén ügyvéd, Suba Ildikó bíró és Pál Lajos ügyvéd tartottak előadásokat. Suba Ildikó a társasági törvény és az Mt. párhuzamos alkalmazásának nehézségeire, míg Tatár Irén a (többségi) köztulajdonban álló gazdasági társaságok vezetőinek jogállásával kapcsolatos szabályozási ellentmondásokra hívta fel a figyelmet.

A második munkanap délutáni előadását Dudás Katalin egyetemi adjunktus tartotta „Gondolatok a munkaügyi ellenőrzés szabályozásához (A munkaügyi ellenőrzés múltja, jelene, jövője)” címmel. Az előadás alkalmat adott a hazai munkaügyi ellenőrzési szabályrendszer teljes körű áttekintésére, amely – amint az az előadásból kitűnt – nem mentes az ellentmondásoktól, hiányosságoktól sem. Ennek megfelelően nagy hangsúlyt szentelt az OMMF korábbi vezetője a gyakorlati problémák feltárására, a hatásköri kérdésekre, az ellenőrzés szankciórendszerének elemzésére. Az ellenőrzési hatáskör elemzése kapcsán bemutatta annak alkotmányossági vonatkozásait (az Alkotmánybíróság gyakorlatának fényében), és elemezte a hatósági hatáskör változásainak folyamatát is, illetve rámutatott a rendszerben jelentkező hatásköri összeütközésekre. Az eljárási szabályok elemzése körében részletesen bemutatta az egyes hatósági intézkedéseket, illetve az ezekhez kapcsolódó jogalkalmazási kérdéseket. Az előadás záró része a jogszabályi háttér lehetséges felülvizsgálatát elemezte, bemutatta a lehetséges módosítási pontokat, és azokat az alapelveket, amelyek mentén a jogalkotónak az ellenőrzésre vonatkozó normákat alakítania kell. Felhívta a figyelmet a 2009/52/EK irányelv átvételkének kötelezettségéből folyó teendőkre. Összességében az előadás a hazai munkaügyi ellenőrzés gyakorlatának áttekintésére, az aktuális jogalkalmazási kérdések tárgyalására, a közelmúlt elemzésére és a jövő feladatainak kitűzésére egyaránt kitérő lehetőséget teremtett.

A konferenciák történetében hagyományos munkajogi pódiumvitára a második munkanap délutánján került sor. A vitát Berke Gyula egyetemi docens vezette, abban Cséffán József a Szegedi Munkaügyi Bíróság elnöke, valamint Kenderes György és Lőrincz György ügyvédek vettek részt. A pódiumvitában napirendre kerülő munkajogi jogeseteket az utóbbi években a résztvevők választják ki a szervezők által ajánlott kínálatból, ezért az esetek a munkajogi gyakorlatot leginkább foglalkoztató kérdéseket tükrözik. Ez évben – korántsem meglepő módon – elsősorban a munkajogviszony megszüntetésével közvetve vagy közvetlenül összefüggő esetek kerültek terítékre. Nagy érdeklődést és a jelentős számú hallgatóság körében is jelentős vitát váltott ki a munkavállaló keresőképtelenségének igazolásával, illetve az ennek elmaradására alapított munkáltatói rendkívüli felmondással kapcsolatos két ügy, valamint a munkavállalót az Mt. 138. § (5) bekezdése alapján megillető pótszabadság igénybe vételének módja. Ugyancsak a munkajogviszonyban a munkáltató általi megszüntetéséhez kapcsolódott a munkavállaló versenytilalmi kötelezettségének tartalmát és e köteletség megszegésének esetleges következményeit érintő problémakör.

A VII. Magyar Munkajogi Konferencia hivatalos záró programja a korábbi szokásoktól eltérően egy fórum volt, ahol a szépszámú szakmai közönség Futó Gábor ügyvédet, Kiss György egyetemi tanárt és Vámosi-Nagy Szabolcs igazgatót, címzetes egyetemi

docentst kérdezte. A nevekből is kitűnik, hogy társadalombiztosítási jogi, munkajogi, és adójogi problémák fogalmazódtak meg a fórumon. A megalapozó kérdés, illetve a válaszok a felsorolt jogterületeknek a mai jogi környezetben jelentkező alapkérdéseit járták körül. Az biztos állítható, hogy a gazdasági-politikai rendszerváltás eltelt húsz esztendeje sem tekinthető homogénnek, a változás folyamatos, és ebben a rendkívül képlékeny jogi, jogpolitikai környezetben kell a jogalkotónak és a jogalkalmazónak eligazodnia. A hallgatóság konkrét kérdései elsősorban napjaink aktuális jogalkotására vonatkoztak (pl. a 98%-os ún. különadó).

A VII. Magyar Munkajogi Konferencián a Kuratórium a „Pro Iure Laboris” díjat Dr. Breznay Tibornak, a Fővárosi Munkaügyi Bíróság nyugalmazott elnökének adományozta. Dr. Breznay Tibor jogi diplomáját 1952-ben szerezte meg az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. Ezt követően az államigazgatásban dolgozott, különböző minisztériumokban. 1961-től foglalkozott kifejezetten munkajoggal, nevezetesen először a Fővárosi Területi Egyetetőbizottságnál, majd e szervezet jogutódjánál a Területi Munkaügyi Döntőbizottságnál volt döntőbíró, majd 1969-től e testület elnöki tisztjét töltötte be. Az 1973-ban létrejött Fővárosi Munkaügyi Bíróságnak annak megalakulása óta egészen 1999-ben történt nyugdíjba vonulásáig elnöke volt. Dr. Breznay Tibor a munkaügyi jogviták területén a munkajogi jogalkalmazás elvi és gyakorlati fejlesztése érdekében több évtizedes szervezői és oktatói tevékenységet fejtett ki. Szervezője volt a munkaügyi döntőbizottságok tisztviselői részére folytatott oktatásnak és szakreferense volt a vállalati jogtanácsosok munkajogi továbbképzésének. Egyetemi oktatóként tevékenykedett az ELTE ÁJK Munkajogi Tanszékén, valamint a Jogi Továbbképző Intézetben a posztgraduális munkajogi képzésben. Számos egyéb társadalmi tisztség vállalása mellett kiemelkedő a Magyar Jogász Egyletben mintegy két évtizeden át betöltött Munkajogi Szakosztályvezetői, Oktatási Bizottság elnöki tevékenység, valamint az Egylet alelnöki tisztségének betöltése. A jogi szakvizsgabizottságban censoredként, illetve vizsgabizottsági elnöként tevékenykedett. Jelenleg a Munkaügyi Bírák Országos Egyesületének tiszteletbeli alelnöke. Szakirodalmi tevékenységét számos jegyzetanyag, szakmai kézikönyv mutatja. Dr. Breznay Tibor derűje, bölcsessége, a munkajog valamennyi művelője számára példát adó. A díjátadáson résztvevőkkel együtt kívánjuk, hogy még sokáig élvezhessük szeretetét és optimizmust sugárzó társaságát.

SZAKIRODALOM

Bankó Zoltán: Az atipikus munkajogviszonyok. Pécs, 2010, PTE ÁJK – Dialóg Campus, (Institutiones Juris)

2010 szeptemberében látott napvilágot Bankó Zoltánnak, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara egyetemi docensének az atipikus munkajogviszonyokat feldolgozó munkája. A könyv a szerző 2008-ban megvédett PhD dolgozatán alapul, mondhatni ennek frissített változata, amennyiben a tételes jogi részeket, az időközben bekövetkezett jogszabályváltozásokra tekintettel kiegészítette. Szintén feldolgozta a téma elmúlt két évének legfontosabb új momentumait is.

Az atipikus munkajogviszony nem csak a munkajog tudományának művelői számára ismert fogalom, élénk érdeklődés és vizsgálódás övezi a jogalkotás, a jogalkalmazás és a foglalkoztatáspolitikai alakítóinak köreiben is. A szerző tekintettel van a várhatóan tágabb olvasói kör igényeire, az elsősorban a munkajoggal foglalkozó kutatókat érdeklődési körébe eső dogmatikai-elemző részek mellett a gyakorló szakemberek, jogalkalmazók is haszonnal forgathatják a részletes hazai és európai uniós normaelemzéseket.

A téma nemzetközi irodalma óriási, ezt tanúsítja a kötet végén a több mint harminc oldalas bibliográfia is. Hazánkban eddig még nem jelent meg az atipikus munkajogviszonyokat feldolgozó jogtudományi elemző munka. Laky Teréz: *Az atipikus foglalkozások című, 2001-ben kiadott monográfiája* inkább a jelenség közgazdasági-szociológiai vonulatát dolgozta fel. Az atipikus munkajogviszonyokat vizsgáló jelen kötet egy általános, az atipikus munkajogviszonyok mindegyikét érintő kérdéseket vizsgáló, valamint az egyes atipikus munkajogviszonyokat egyenként tárgyaló részből áll. Az első részben olyan problémák elemzésére kerül sor, amelyek az atipikus munkajogviszonyoknak a munkajog újragondolásában, átalakulásában betöltött szerepével kapcsolatosak. A második részben a részmunkaidőre létrejött munkajogviszony, a határozott idejű munkajogviszony, a munkaerő-kölcsönzés és a távmunka kerül áttekintésre, azok európai uniós, valamint hazai jogalkotási vonatkozásain és dogmatikai alapkérdésein keresztül.

Az egyes atipikus munkajogviszonyok monografikus feldolgozásával is adós egyelőre a magyar munkajogtudomány, ezért jelen könyv nem csak hiányt tölt be, hanem alapot adhat a további kutatásokhoz is.

Kajtár Edit

Roger Blanpain (ed.): European Works Councils – The European Directive 2009/38/EC of 6 May 2009., *Bulletin of Comparative Labour Relations* – 72. Kluwer Law International, The Netherlands, 2009.

A „*Bulletin of Comparative Labour Relations*” című angol nyelvű munkajogi könyvsorozat első száma 1970-ben jelent meg Roger Blanpainnek, a leuveni egyetem munkajogász professzorának szerkesztésében. Azóta rendszeres időközönként jelennek meg Blanpain főszerkesztésével és időnként társszerkesztők és -szerzők közreműködésével a munkajogi sorozat újabb és újabb számai. A széria megkerülhetetlen a munkajoggal foglalkozó szakemberek számára. E helyütt a sorozat 72. számát ismertetjük, amely az Európai Üzemi Tanácsot szabályozó (újabb) 2009/38/EK irányelvvel foglalkozik.

Az Európai Üzemi Tanácsról szóló 2009/38/EK irányelv a 94/45/EK irányelv felülvizsgálatának eredményeként született meg. 2009-ben körülbelül 820 Európai Üzemi Tanács működött, amelyek megközelítőleg 14,5 millió munkavállalót képviseltek. Mindazonáltal az irányelv hatékonysága megkérdőjeleződött, mivel a hatálya alá eső üzemek mindössze 36%-ában hoztak létre ténylegesen Európai Üzemi Tanácsot. Ezen túlmenően jogbizonytalanság volt bizonyos kérdésekben, így például a nemzeti és nemzetek feletti szint közötti konzultációt illetően, valamint üzemátszállás esetén.¹ A jogbizonytalanság, különösen pedig az irányelv nem hatékony működése vezetett oda, hogy sok éves előkészítő és egyeztető munka eredményeként 2009-ben elfogadásra került az új irányelv.

Amennyiben az olvasó az irányelv részletekbe menő elemzését várja a könyvtől, akkor csalódnia kell. Pusztán a kötet első negyede tesz kísérletet az irányelv elemzésére. Ennek során röviden ismerteti az irányelv megalkotásához vezető utat, majd pedig bemutatja az irányelv egyes rendelkezéseit. Az ismertetés követi az irányelv felépítését. Az elemzés meglehetősen szűkszavú és igen gyakran csak az egyes cikkelyek megismétlésére szorítkozik. A mélyebb tartalmú kritikai elemzéstől eltekint a szerző.

A könyv túlnyomó részét, mintegy három-negyedét az ún. „függelék” teszi ki. Ebben a részben először az irányelv szövege található. Ezt követően Blanpain közlése az irányelv előkészítése során az európai szociális partnerek által írott néhány levelet, valamint ismerteti az Európai Gazdasági és Szociális Tanács álláspontját. A szerkesztő röviden utal néhány nemzeti bírósági döntésre, amelyek az Európai Üzemi Tanácshoz kapcsolódó kérdéseket próbáltak tisztázni. Ismertetésre kerül az Európai Bizottságnak az irányelv megalkotására irányuló javaslata is. A következő mintegy nyolcvan oldalon Blanpain közli az Európai Bizottság javaslatához mellékelt hatástanulmányt. A tanulmány az Európai Üzemi Tanácsok működését elemezte pontos adatok tükrében. Közvetételre kerülnek a kötetben az Európai Bizottságnak az előkészítő eljárás során készített jelentései és módosító indítványai is.

¹ Ld. az ismertetett könyv bevezetőjének első oldalát.

A könyv az új irányelv megalkotásához vezető tárgyalási és előkészítő folyamat mélyebb megismeréséhez sokféle dokumentumot közöl. A könyv oroslánrészét ezeknek a dokumentumoknak az összevágott közlése teszi ki. Az iratok alaposabb elemzését jelentősen nehezíti, hogy a különböző szervektől származó leveleket, állásfoglalásokat, véleményeket és módosító javaslatokat a tartalomjegyzék nem tünteti fel megfelelő részletességgel. Az előkészítő folyamat során keletkezett dokumentumokat mintegy kétszáz oldalban ismertetik, azonban a tartalomjegyzék csupán öt alcímben tünteti fel ezeket, míg az azt megelőző nyolcvan oldalt kitevő irányelv elemzés alcímeit három oldalon keresztül sorolja fel. A tartalomjegyzéknek ez az aránytalansága azt a hamis benyomást kelti az olvasóban, mintha a kötet súlyponti részét az irányelv elemzése tenné ki.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a kötet nem tekinthető monográfiának, hiszen nem egy téma tudományos igényű elemzésére irányul. Ugyanakkor értékes háttér információkat közöl a korábbi irányelv hatásáról és az új irányelv megalkotásával kapcsolatosan. Mindazonáltal a könyv inkább dokumentumok összevágásának, mintsem egységes monográfiának tekinthető. A jogi érvelés mellőzése hiányérzetet kelt az olvasóban. Az előkészítő dokumentumok közötti eligazodást nagyban segítette volna, ha a szerkesztő rövid bevezető megjegyzéseket fűzött volna a közölt levelek, állásfoglalások, tanulmányok elé. A kötet tudományos értékét tovább csökkenti, hogy a könyvben csak elvétve találhatók lábjegyzetek.

Kovács Erika

Labour Law in Transition

Rovatunk címe nem csupán egy adott tanulmány címét tükrözi, hanem utal arra, hogy az elmúlt időszak szakirodalma valamilyen módon, a munkajog különböző témáihoz kötődően, túlnyomó részben a munkajognak a legújabb időszakban végbement változásával foglalkozik. Az alábbiakban ebből a bőséges irodalomból választottunk ki néhány szignifikáns tanulmányt.

Manfred Weiss: European Labour Law in Transition from 1985 to 2010. The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 2010/1, 3 – 16.

A Goethe Universität emeritus professzora arra a feladatra vállalkozott, hogy bemutassa az európai munkajog növekedését, jogintézményeinek összetettségét a korábbi tizenkét tagállam által determinált közösségi munkajogtól, napjaink huszonhét tagú Európai Uniójának munkajogáig. Írásában az arra irányuló törekvéseket kívánja bemutatni, amelyek az Unió gazdasági és szociális dimenziója közötti kényes egyensúlynak a fenntartását célozzák. Az 1985-ös helyzetet, mint egy kezdetleges állapotot jellemzi a szociális tár szempontjából, amennyiben az csak a minimális feltételek szabályozására vállalkozott. Erre a korai időszakra a *single market* kialakításának abszolút primátusa volt jellemző. A munkajogi szabályozás hiánya ellenére hatottak azonban a korai irányelvek, amelyek részben az egyenlő bánásmód követelményét, illetve a vállalkozások átstrukturálásának bonyolult kérdéskörét rendezték. Ebben az időszakban a szociális szféra irányába történő elmozdulás szinte lehetetlen vállalkozásnak tűnt, az egyes tagállamok gazdasági és politikai megosztottsága miatt.

Az Amszterdami Szerződés, valamint a szociálpolitikai jegyzőkönyvek kétségtelenül innovációs folyamatokat indítottak el, azonban a közösségi jogalkotás korábbi meggyengítésén érdemben alig tudtak változtatni, amelyet jól mutat az Európai Unió Alapvető Jogok Kartájának vitája, és végül a Karta jogi természetének meghatározása is. Ezen a helyzeten változtatott a Lisszaboni Szerződés, mégpedig az igazolatlan elbocsátások elleni védelemben, a méltányos és igazságos munkafeltételek kialakításában és a kollektív munkajog intézményeinek erősítésében.

Az individuális munkajog területén a leglátványosabb átalakulás az egészséges és biztonságos munkafeltételek, a munkaidő, a munka és a magánélet egyensúlya, az atipikus munka, a munkavállaló határon átnyúló mozgása során történő diszkrimináció relációiban történt. Természetesen a felsoroltak egyike sem volt zökkenőmentes, elegendő utalni a munkaidő irányelv elfogadása körüli vitákra, illetve az új tervezettel kapcsolatos sorozatos halasztásokra. A másik neuralgikus terület a határokon átnyúló mozgás – különös tekintettel a szolgáltatások szabad áramlása – során fellépő diszkrimináció. Ebben a tekintetben kiemelkedő szerep jut a kormányok és az ún. *non governmental organisations* közötti dialógusnak, különösen az utóbbi időszak nagy vitát kiváltó Bírósági döntések fényében.

Ezzel egyben eljutottunk a kollektív munkajog intézményeinek szerepéhez, amely szintén jelentős átalakuláson ment keresztül a vizsgált időszakban. Weiss szerint a változás három lépcsőben zajlott le. Az első az Európai Üzemi Tanácsra vonatkozó irányelv megalkotása, a második az Európai Részvénytársaságra vonatkozó szabályok kialakítása, a harmadik a munkavállalók tájékoztatását szolgáló 2002. évi keretirányelv megalkotása volt.

A szerző mindazonáltal rendkívül fontosnak tartja azokat a törekvéseket, amelyek egy ún. önkéntes keretmegállapodás (*voluntary framework agreement*) A közösségi jogpolitikának az utóbbi huszonöt évben egyik meghatározó törekvése volt az ún. *soft law* kiépítése. Ennek a hatvanas években az egyik realizálódási lehetőségét az európai kollektív szerződésben (*European Collective Agreement*) látták. Az elképzelés azon – a Weiss szerint – naiv megközelítésen alapult, hogy a tagállamok kollektív munkajogi struktúrájában, és ezen belül a kollektív szerződéses rendszerben meglévő különbségek megszűnnek az integráció erősödésével. A munkajog kollektív jogintézményei azonban oly összetettek, valamint a különbségek olyannyira lényegi kérdéseket érintettek, hogy az egységesség irányába történő elmozdulás kudarca nem számít meglepetésnek. Mindenesetre az már jelentős előrelépésnek bizonyult, hogy külön formális kollektív szerződés nélkül is sikerült több, nagyhorderejű megállapodást tető alá hozni, illetve az is, hogy kollektív szerződés (keretszerződés) az alapja több irányelvnek. Mindamelllett Weiss felhívja a figyelmet a Szerződés 155. § (2) bekezdésének ellentmondására, amennyiben az ott leírt megoldás nem mindenben felel meg a megállapodás jogi természetének.

Összegzésként levonható az a következtetés, hogy a munkajog „európaizálása” első ránézésre akár sikeresnek is minősíthető. Az alaposabb elemzés azonban arra készteti a kutatót, hogy a helyzetet ne tüntesse fel rózsás színben. A huszonhét tagállam érdekei rendkívül szerteágazóak, összetettek, és szinte extrém elvárás egy olyan szabályozás kialakítása, amely a többség igényeinek megfelel. Mindenesetre az Európai Üzemi tanács, a vállalkozások szociális felelőssége (*Corporate Social Responsibility*), a folyamatos *European Multi Stakeholder Forum*, amely a Zöld Könyv ajánlásain alapul, mind abba az irányba hatnak, hogy valamilyen közös önkéntes munkaügyi, illetve foglalkoztatáspolitikai keretei bontakozzanak ki a jövőben.

Guy Davidov: The Enforcement Crisis in Labour Law and the Fallacy of Voluntarist Solutions **The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations 2010/1, 61 – 81.**

A Hebrew University professzora a gazdasági válság és a munkajog kapcsolatát elemzi. Álláspontja szerint a munkajog fejlődési iránya, a foglalkoztatáspolitikai válság hatására a korábbi időszakhoz képest merőben új fordulatot vett, és sokan a szociális partnerek önkéntes megoldásaiban látják a kilábalás útját. Ez könnyen együtt járhat egy igazolatlan deregulációval, másrészt kialakultak a „ellenérték-csökkenett” szerződések tömegei, amelyek ismét súlyos veszélyeket rejtenek magukban.

Davidov szerint a munkajog még soha nem mutatott késztséget az alkalmazkodás és a kényszer tekintetében. A válság miatt azonban a jogpolitika kénytelen volt új megoldá-

sokat keresni, és ennek egyik kézenfekvő eszköze volt a *soft law* erősítése, illetve a benne rejlő lehetőségek kiaknázása. Ami a válság kényszerítő hatását illeti, azonnal szembeötlő volt, hogy az addigi foglalkoztatás, a munkafeltételek addigi szintje nagymértékű költség-növekedéssel jár, feltehető piacvesztés mellett. Erre az első reakció, a bérek, illetve a bérszínvonal csökkentése volt, elsősorban megállapodások által. Ez a fajta *self-enforcement* azonban számos veszélyt rejtett magában. A munkajog, illetve a munkajogviszony ugyanis rendkívül összetett érdekeltségi rendszert foglal magában, és a vizsgált eset alapvetően a munkavállalói érdekek sérelmét jelentheti. A megállapodás megtagadása könnyen járhat megtorlással, és annak ellenére, hogy a munkáltató ilyen lépése illegális, a jól tájékozott munkavállaló tudja, hogy ennek a kivédésére csekély esélye van. A másik veszély egy sajátos ellentmondásban rejlik. Annak ellenére ugyanis, hogy a munkáltató megállapodást akar elérni, ő is kényszerhelyzetben van, és ezért szinte bármi áron szeretné ezt a megállapodást elérni. Nyilvánvaló, hogy ebben a folyamatban a munkáltató igyekszik a szakszervezet szerepét csökkenteni. Ez a abból is adódik, hogy a szakszervezet törekvése a dolog természetéből adódóan arra irányul, hogy a kollektív szerződés megkötése által a lehető legmagasabb szintű munkafeltételeket érje el. Mindebből következően a következő veszély a migráns munkavállalók számának fokozatos emelkedése. Nem lebecsülendő az egyre gyakoribb *outsourcing* és az alvállalkozói rendszer kiépítése. Végezetül új foglalkoztatási módszerek tűnnek fel – mint pl. a nulla órás szerződések –, amelyek nyilvánvalóan súlyosan sértik a munkavállalói érdekeket. Végezetül a munkáltató nem egyszer hivatkozik az állami költségvetés helyzetére, amely viszont az ő gazdasági helyzetére lehet kihatással.

A szerző ezt követően azt elemzi, hogy mégis milyen vonzereje lehet az önkéntes *soft law* megoldásoknak. A munkajog gazdasági és szociális jelentőségét adottnak tekintve, kimondható, hogy az állam nem szívesen akceptálja a válság kivédésének kényszermegoldásait. A kényszerintézkedések bevezetése költséges, és politikailag a sikere meglehetősen kétséges, hiszen szinte minden esetben ellenállást vált ki, azok szükségességét vitatva. Kétséges megoldás a tartalékok felhasználása is. Legalább ilyen veszélyes azonban az önkéntes (belső) kényszerbe vetett túlzott bizalom is. Másrésről tömegében léteznek olyan munkavállalók, akik tekintetében egy ilyen jellegű restriktív megállapodás az egzisztenciális minimum elvesztését jelentené. (Davidov utal ezzel kapcsolatban a *Coalition of Immokalee Workers*-sel tervezett megállapodás kudarcára, illetve a megállapodás elleni tiltakozásra.)

Mindezek a tényezők arra ösztönzik az államot, hogy a munkáltatók számára is elfogadható megoldásokat találjon ki. Ennek az oka többek között az is, hogy az önkéntes megoldások valóban végrehajthatók legyenek, és érvényesítésük ne torkolljon engedetlenségbe. Nem egyszer találkozhatunk azzal a megoldással, amikor a jogalkotó magát az önszabályozást szabályozza. Ebben a folyamatban keveredik a *hard law* és a *soft law*. Ennek a rendszernek a részei a *code of conduct*, a *command and control*, valamint az *independent monitoring* intézménye. Davidov emlékeztet arra, hogy ilyen vegyes megoldás esetén is reális a veszély, hogy a munkavállalók egy jelentős része elveszíti korábbi munkafeltételei megtartásának lehetőségét, hiszen ez a rendszer is a minimális feltételek irányába tendál.

Megoldást kínálhat a *responsive law* teóriája, illetve *new governance* eszméje és gyakorlata. Ez utóbbi alapvetően azt a felfogást testesíti meg, hogy a gazdasági integráció, a

globalizáció merőben új együttműködést követel meg mind a kormányzati, mind a kormányzaton kívüli tényezők között. A szerző példákon keresztül mutatja be a *responsive law* lényegesebb követelményeit. Az első fontos lépés a munkáltató kategóriájának identifikálása. Ez különösen érzékeny kérdés a munkaerő-kölcsönzés esetében. A második terület a kiemelt jogsértések következetes szankcionálása, míg a harmadik az ún. *money-losing* szerződés megakadályozása.

Davidov kiemeli, hogy a munkajogi szabályozásának állapota közvetlen hatással van a gazdaságra és a szociális helyzetre. Írásában ezért arra figyelmeztet, hogy az önkéntes megoldások – minden előnyük ellenére – egy, a korábbinál alacsonyabb munkafeltétel-szinthez vezetnek, amelynek egy idő után nyilvánvalóan gátat kell szabni.

Rolf Wank: Abschied vom Normalarbeitsverhältnis? Recht der Arbeit, 2010/4, 191 – 207.

Wank professzor egyik fő kutatási területe a munkajogviszony kritériumrendszerének a meghatározása, illetve ezzel összefüggésben a munkavállaló jogállásának elemzése. Ebben az írásában arra a kérdésre ad választ, hogy milyen munkajogi és szociális jogi szabályozás kell az új foglalkoztatási módszerek elterjedéséhez, ugyanakkor a az egyre gyakoribb életpálya-diszkontinuitás megakadályozására.

Wank a tradicionális munkajogviszony ideájából indul ki, nyomatékositva, hogy a *Normalarbeitsverhältnis* fogalma azért lényeges, mert minden eltérés viszonyítási alapja. A közösségi jog, így a Zöld Könyv is hangsúlyozza, hogy az új foglalkoztatási módszerek nem jelenthetik valamiféle „másodosztályú” munkajogviszony kialakítását. A szerző azonban utal arra is, hogy a munkajog kialakulásának kezdete óta a munkavállaló fogalmát nem munkálták ki. Egyes ágazati, szakmai törvényekben találunk ugyan teleologikus meghatározásokat, azonban absztrahált jogdogmatika definíció nincs. Ez jogtechnikai követelményeket is támaszt, amennyiben általános normában kell rendezni ezt a kérdést.

A szerző a munkajog történetével összefüggésben emlékeztet arra, hogy a munkajogtudomány a korai időszakban a munkavállaló jogállását a gazdasági függőséghez kötötte. Később megjelent az ún. szabad szolgálatvállaló (*freier Mitarbeiter*), majd a munkavállalóhoz hasonló jogállású személy (*Arbeitnehmerähnlicher*) fogalma is. A különböző függőségi teóriák, illetve ezek – néhol helytelen – interpretációja alapján élse vita bontakozott ki a munkaszerződés funkcióját illetően. Vajon az egzisztenciális vagy a szakmai (foglalkozási) védelem kapjon-e nagyobb hangsúlyt (*Existenzschutz versus Berufsschutz*). Nyilvánvaló ugyanis, hogy az említett egyes munkát vállalók kategóriájánál bizonyos hangsúlyeltolódás mutatható is. További kérdés, hogy a munkajogviszony megfelelő feladatának, betölti-e rendeltetését. Wank álláspontja szerint erre a kérdésre a tradicionális munkajogviszony alapulvételével azért nem lehet válaszolni, mert ilyen már jószerével nem létezik.

A hagyományos munkajogviszonytól a tipikus foglalkoztatási módszerek három elemben különböznek. Az első a szervezetlenség, amely többek között új kollektív fellépési formákat indukált. A második, a magasabb szociális kockázat, míg a harmadik, az érdekek közötti nagyobb feszültség, mint pl. a tradicionális és az atipikus foglalkoztatottak között. Wank ezt követően részletesen elemzi a részmunkaidős foglalkoztatást, a ha-

tározott idejű munkajogviszonyt, valamint a munkaerő-kölcsönzést, az indokok, az érdekek, és a szabályozás szempontjából. Egyértelmű, hogy e három atipikus foglalkoztatás egymáshoz képest is jelentős szóródást mutat, és et jól nyomon követhető a szabályozásban is. A tanulmány foglalkozik a munkavállalóhoz hasonló jogállású személy státuszával is. Ez a probléma azért érdekes, mert e réteg nem munkajogviszony alapján végez munkát. E munkát vállalói réteggel kapcsolatban első kérdés, hogy igaz-e az alábbi axióma: *Wer sich Selbständig macht, will sein eigener Herr sein*. Ugyanis az önállóknak elvileg nincs olyan védelmi szükséglete, mint a munkavállalónak. Alapvető probléma, hogy a munkavállalóhoz hasonló személy általános legáldefiníciója hiányzik.

Wank tanulmánya következő részében azokat a lehetőségeket elemzi, amelyek a tradicionális és az atipikus munkajogviszony, illetve a különböző jogállású munkát vállalók közötti diszkrepanciát feloldani képesek. Az egyik ilyen a *flexicurity* ideája, illetve annak gyakorlatban bevezetett intézményei. A másik az egyes szerződési formák közötti átjárhatóság problematikája, míg a harmadik a rugalmas munkáltatói szervezet – amely magában foglalja a munkajogviszony létesítésének és megszüntetésének rugalmasságát egyaránt –, majd a felsorolást a rugalmas munkaidő, és a rugalmas díjazás zárja. Wank azzal a korántsem meglepő, de sokak által el nem fogadható részkövetkeztetést vonja le, hogy napjaink környezetében a tradicionális, rugalmas munkajogviszony hosszabb ideig nem tartható fenn.

Végezetül a normál-munkajogviszonytól történő egyéb eltérési lehetőségek kerülnek górcső alá, illetve a diszkontinuitás problematikája. Nézete szerint a változást nemcsak a jogalkotás, hanem ezzel együtt a jogalkalmazás koncepcionális változása jelentheti.

Kiss György

Lőrincsikné Lajkó Dóra (szerk.): A Munkajogi és Szociális jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók harmadik konferenciája (Szeged) (Szeged, 2010, Pólay Elemér Alapítvány) (Opuscula Szegediensia 3)

A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtárának 31. köteteként jelent meg a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Munkajogi és Szociális Jogi Tanszékén a munkajogi és szociális jogi tanulmányokat tartalmazó gyűjtemény. Az abban található nyolc dolgozat az említett jogterületek többnyire fiatal művelőitől származik. *Hajdú József* tanszékvezető egyetemi tanár előszavában utal arra, hogy a kötet doktori kutatási témák összegzését tartalmazza. (Jegyezzük meg: időközben több szerző sikerrel fejezte be a PhD fokozat megszerzésére irányuló eljárást.) A kutatási témák bemutatására harmadik alkalommal szervezett konferenciát a szegedi tanszék 2009 tavaszán.

Arany Tóth Mariann a munkavállalók személyiségi jogai védelmének német munkajogi kérdéseivel foglalkozik. (Időközben a témában – 2010 nyarán – sikerrel szerzett tudományos fokozatot a Trieri Egyetemen *Prof. Rolf Birk* irányítása mellett.) A szerző ma már a munkajogi adat- és személyiségvédelem elismert hazai szakértőjévé vált.¹ A dolgozat elsősorban a Bundesarbeitsgerichtshof (BAG) gyakorlatát elemezve mutatja be a munkavállalói személyiségvédelem eszméjének kialakulását és fejlődését, amely a BGB 823. § (1) bekezdésének alkalmazásában történt meg, összefüggésben a Grundgesetz alapjogi normáival. A szerző részletesen elemzi a munkavállalói személyiségvédelem egyes – gyakorlati szempontból is figyelemre méltó – aspektusait, ideértve a munkáltató által alkalmazott technikai berendezések használatával összefüggő kérdéseket is. A magyar munkajogban kevésbé ismert és feldolgozott terület a szerző által érintett „mobbing” problematikája, amelyet a BAG fogalom-értelmezési praxisának fejlődésén keresztül elemez a dolgozat.

Berki Gabriella a 96/71/EK (az ún. posting of workers) irányelv elemzésére irányuló eredményeit mutatta be a konferencián, illetve a kötetben közölt dolgozatban. A téma kör az utóbbi évek európai bírósági gyakorlatában fokozott hangsúlyt kapott,² a munkavállalók és szolgáltatások szabad mozgásának aspektusain túl általánosabb összefüggéseket, nevezetesen a közösségi alapszabadságok és a (nemzeti) alkotmányos alapjogok kollízióját is felvetve. A dolgozat a tárgykör közösségi jogi összefüggésein túl tárgyalja a kiküldés/kiküldetés magyar munkajogi és szociális jogi vonatkozásait is (utóbbiakat a korábbi 1408/71/EGK rendelet alkalmazásával összefüggésben).

A témában időközben PhD fokozatot szerzett *Ember Alex* angol nyelvű írásában a balesetbiztosítási (társadalombiztosítási) ágazat alapkérdéseivel foglalkozik, felvetve a hazai rendszer átalakításának szükségességét is. Figyelemre méltók a kötelező munkáltatói

¹ A VII. Magyar Munkajogi Konferencián a tárgykörben megtartott előadásának rövid ismertetését közöljük e lapszámban.

² Ld. e lapszámban az EuZA 2010/1. számának ismertetését.

felelősségbiztosításra vonatkozó állásfoglalásai, amelyek mind elméleti, mind gyakorlati megfontolásokat felvonultatnak.

Halmos Szilvia az ELTE PhD hallgatója az esélyegyenlőségi tematika egy sajátos vonatkozásával, a fizikai akadálymentesítéssel foglalkozik. Dolgozatának központi eleme az Egyesült Államok antidiszkriminációs jogfejlődése, különös figyelemmel az ún. „ésszerű alkalmazkodás” doktrinájára. Feldolgozza ugyanakkor az európai jog alapvető forrásait is, valamint figyelmet szentel az ENSZ 2006. évi fogyatékosági konvenciójának. A magyar tételes jogi fejezet a témának (napjainkban szokatlanul) rendszeres kifejtése, amely rendkívül figyelemre méltó de lege ferenda észrevételeket is tartalmaz.

Kártyás Gábor ma már ugyancsak a kötetben tárgyalt téma (a munkaerő-kölcsönzés) egyik hazai szakértőjének tekinthető.¹ A dolgozat történeti fejezete izgalmas áttekintést ad a munkaerő-kölcsönzés elmúlt mintegy hat évtizedének intézménytörténetéről, ideértve annak nemzetközi és európai munkajogi tendenciáit is. A szerző részletesen tárgyalja azokat a foglalkoztatáspolitikai és munkajogi dilemmákat, amelyek a munkaerő-kölcsönzés rendkívül ellentmondásos megítélését eredményezik.

A kötet szerkesztője *Lőrincsikné Lajkó Dóra* az időkori gondozás történeti áttekintésével jelentkezett. A történeti fejlődést két szakaszra, a nem jogi szabályozáson alapuló intézmények kialakulásának korszakára, illetve a jogi szabályozáson alapuló megoldások elemzésére (a római jogban és a magyar jogtörténetben).

Varga Zoltánnak, a Miskolci Egyetem egyetemi tanársegédjének dolgozata nem elsősorban jogtudományos problémával foglalkozik. Itt említjük meg, hogy a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának doktori iskolájában az utóbbi időben örvendően megszorodtak a szociális, illetve társadalombiztosítási jogi tárgyú kutatások (Prugberger Tamás professzor támogatása mellett). A szerző az öregedő társadalom komplex problematikájának társadalombiztosítási intézményi összefüggéseit elemzi. Különösen figyelemre méltók az európai demográfiai folyamatokra vonatkozó fejtegetései. A magyarországi helyzetképre vonatkozó fejezet lényeges megállapítása, hogy hazánkban nem nyugdíj-, hanem öregedési kérdés van, amely összetett intézményi megközelítést igényel.

A kötetet *Waldmann Gábor* rövid tanulmánya zárja, amelyben a munkajogunkban a közelmúltban megjelent egyik új felmondási tilalmi tényállásnak az elemzését végzi elsősorban a 2005. évi Mt-módosítás jogalkalmazási ellentmondásainak felmutatásával. Noha meglehetősen szűk terjedelemben, ám tematikusan teljes körűen veszi számba az emberi reprodukciós eljárással összefüggő gyakorlati kérdéseket.

A kötet – a benne szereplő egyes szerzők eddigi tudományos sikereivel is – igazolta a hozzá fűzött várakozásokat, illetve a konferenciák rendszeres megrendezésének indokoltságát.

Berke Gyula

¹ Előadásának ismertetését ld. e lapszám „Magyar Munkajogi Társaság” rovatában.

Siebtes Göttinger Forum zum Arbeitsrecht (Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht, EuZA 1/2010)

Viszonylag rövid történetének eddigi legizgalmasabb és minden bizonnyal tudományosan is leginkább figyelemre méltó számával jelentkezett az EuZA az év elején. A lapszám tanulmányoknak szentelt rovatát teljes egészében a „Siebtes Göttinger Forum zum Arbeitsrecht” (a továbbiakban: Forum) alkalmával megtartott előadások anyaga foglalja el, amelyek összefoglaló témája a „Zukunft der Kollektivautonomie in Europa.”

A Forum megrendezésére két okból került sor. Egyrészt a szervezők a Göttingeni Egyetem Munkajogi Intézete megalapításának ötvenedik évfordulóját ünnepelték, másrészt megemlékeztek az alapító *Franz Gamillschegnek*, a német munkajog klasszikusának, a Szövetségi Munkaügyi Bíróság korábbi elnökének 85. születésnapjáról.

A lapszám szerkesztőségi bevezetőjét *Hansjörg Otto*, a polgári jog és a munkajog göttingeni professzora írta. Ebben visszatekintett az Intézet elmúlt ötven esztendejére, nem utolsó sorban azzal, hogy felemlítette az ott habilitáltak rendkívül impozáns névsorát (pl. Hanau, Schlachter, Krause és mások), amely napjaink német munkajogának reprezentánsait adja. A Forum témaválasztásának indokaként utalt arra, hogy a szervezők a kollektív autonómia kérdéseinek a feldolgozására törekedtek, mégpedig az Európai Unió tagállami különböző jogi kultúráinak háttérével. Az előkészítés során külön is figyelmet kaptak az Európai bíróság újabb ítéletei (a Viking Line, a Laval és a Ruffert ügyek²), amelyek a kollektív autonómia egy sajátos vonatkozására világítottak rá, nevezetesen az (alkotmányos) alapjogok és az európai alapszabadságok viszonyára.

Ehhez az utóbb említett tárgykörhöz kapcsolódott az elsőként közölt előadás, amelyet *Prof. Thomas von Danwitz* kölni professzor, az Európai Bíróság bírása tartott „Alapszabadságok és kollektív autonómia” címmel. Bevezetőjében arra utalt, hogy a Viking Line és a Laval ügyek újabb fordulatot hoztak az Európai Bíróság gyakorlatában a közelmúltban felmerült problémakörben, azaz az (európai) alapszabadságok és a (nemzeti) alkotmányos alapjogok viszonyában. A dolgozat részletesen elemzi az említett európai bírósági ítéleteket (ideértve a Ruffert ügyet is), illetve bemutatja az azok kapcsán – elsősorban – a német jogtudományban kibontakozott vitát. A három ügy kapcsán azt emelte ki, hogy az Európai Bíróságnak tulajdonképpen most nyílt alkalma először, hogy a kollektív autonómia és a kollektív munkajog egyes kérdéseiben állást foglaljon. Ez az állásfoglalás – a szerző álláspontja szerint – minden bizonnyal csalódással töltötte el a német munkajogász közvéleményt, hiszen nem tükrözi a német ítélkezési gyakorlatban kialakult, mértékadónak tekintett alaptételeket. Ezek az inkább deduktív eredetű tételek nem találtak megértésre az Európai Bíróság gyakorlatában, amely sokkal inkább induktív szemléletű. Ebből persze az is következik, hogy az említett ítéletekből nehéz általános következtetéseket levonni (hiszen elsősorban az egyedi ügyekben irányadó tételeket

² C-438/05. Viking Line, C-341/05. Laval, C-346/06. Ruffert. (Ld. még a lap 2010/1. számában Hős Nikolett dolgozatát.)

tartalmaznak), és a szerző szerint valójában ilyen általános érvényű tétel csak a Viking Line ügyben keletkezett (az első két kérdésre adott válaszban). Ennek ellenére kétségtelen, hogy a Viking és a Laval ítéletek az alapszabadságok kontra alapjogok tematikába illeszkednek, amelyek az Európai Bíróság gyakorlatában a Schmidberger és az Omega ügyekben bontakoztak ki.¹ Kétségtelen ugyanakkor az is, hogy az utóbb említett ítéletek sokkal általánosabb kontextusban érintették az alapszabadságok és alapjogok kollízióját, mint a Viking és a Laval ítéletek, mivel ez utóbbiakat sokkal közvetlenebbül befolyásolták az alaptényállások sajátosságai.

A tudományos vitában kialakult csomópontokat a szerző két körben fogalmazza meg. Egyrészt a bírósági ítéleteknek a közösségi jog fejlődésére gyakorolt hatását említi. Ezzel kapcsolatban jelzi, hogy az Európai Bíróság ítéletei mindig olyan esetekben válnak ki éles kritikát, amikor azoknak a közösségi kötelezettségek értelmezése kerül napirendre, amelyek olyan tényállásokat érintenek, amelyek addig még nem kerültek a közösségi jog „gravitációs terébe.” Ezeknek az ítéleteknek a tekintetében ugyanakkor jellemző az is, hogy jelentőségüket a közönség hajlamos túlértékelni. Ehhez tartozik még az az effektus is, hogy a tagállamok jogában ezek az ítéletek más és más dogmatikai közegekben és érvrendszerben jelennek meg (amelyekhez az Európai Bíróság nem kötődik). Ez azonban nyilvánvalóan csak részben magyarázza azt, hogy az Európai Bíróságnak a kollektív munkajogot érintő állásfoglalásai miért részesültek olyan heves kritikában. A problémakör másik csomópontját a szerző abban ragadja meg, hogy miféle alapvető értékelési szempont játszott szerepet az Európai Bíróság ítéleteiben. Döntőnek azt tartja, hogy a Bíróság metodikailag miként hidalja át az alapjog-alapszabadság konfliktust. A metodika első lépése az, hogy a Bíróság szerint az alapszabadságok korlátozásához csak különösen súlyos alapjogi védelmi érdek szükséges, a második, hogy szigorúan (szűkítően) kell vizsgálni (az adott tényállásban) az alkotmányosan biztosított munkavállaló-védelmi célok megvalósítására tett lépéseket, míg a harmadik, hogy a Bíróság a munkaharci eszközök arányosságának kérdését vizsgálja (pontosabban ennek vizsgálatára kötelezi a nemzeti bíróságot). Az Európai Bíróság érintett ítéleteinek jelentőségét abban látja, hogy azok szabadabbá tették az utat az alapszabadságok korlátozásának irányába, mégpedig az alkotmányosan védett értékek fényében.

Rüdiger Krause göttingeni professzor jogösszehasonlító módszertani problémát választott előadása tárgyául. Arról értekezett, hogy a munkajogi jogösszehasonlításban melyek az összehasonlító paraméterek és milyen szempontok támasztják alá az összehasonlított államok kiválasztását, különös figyelemmel a kollektív munkajogra. Ez utóbbi tekintetében az egyes államok társadalmi struktúrái és mindenkor hatalmi viszonyai erősen befolyásolják annak mikénti alakulását, ezért – amint arra Otto Kahn Freund híres előadásában² felhívta a figyelmet – jelentős veszélyekkel jár más államok jogintézményeinek átvétele. Amennyiben azonban az európai szintű kollektív autonómia kialakítását tartjuk szem előtt, úgy nélkülözhetetlen a jogösszehasonlítás a kollektív szerződéses rendszerek tekintetében, ami megalapozhatja a transznacionális kollektív szerződés intézményének kialakítását is.

¹ C-112/00. Schmidberger, C-36/02. Omega.

² A szerző a 36 évvel ezelőtti a London School of Economics-beli előadásra utal. (Ld. The Modern Law Review 1974/1., 20.)

A szerző álláspontja szerint az európai államok kollektív szerződéses rendszereinek összehasonlítása során tulajdonképpen arra juthatunk, hogy e vonatkozásban egyetlen közös pont van: minden állam ismeri a kollektív szerződés (tarifaszerződés) intézményét. Néhány lényeges összehasonlítási paraméter ugyanakkor napjainkra kikristályosodni látszik, amelyek az alábbiak:

- a kollektív szerződéskötési képesség,
- a kollektív szerződés jogi természete (joghatásai) és az ún. *Günstigkeitsprinzip*,³
- a kollektív szerződések effektivitása a munka világában,
- a kollektív szerződések személyi hatálya,
- a kollektív szerződések kollíziója.

Az említett szempontok vizsgálatában a szerző hangsúlyozza a nemzeti bíróságok esetjogának jelentőségét. A dolgozat harmadik részében kísérletet tesz néhány ország, illetve országcsoport karakterisztikumainak felvázolására. Kiemeli Franciaország, Nagy-Britannia és az északi államok jellegzetes megoldásait.

Martine Le Friant professzor asszony az Avignoni Egyetemről „A kollektív autonómia, mint feladat és kihívás” címmel tartotta meg előadását. A német nyelvterületen is rendkívüli ismertségnek örvendő francia előadó azzal a megállapítással kezdte dolgozatát, hogy a (német munkajogban alapvető fogalomnak számító) kollektív autonómia a francia munkajogban nem használatos. Az sokkal inkább egy ténylegességen alapuló jelenség, amely nem kapcsolódik az állam általi elismeréshez, azaz tulajdonképpen a jogi pluralizmus téziséen nyugszik. Dolgozatának első fejezetében a kollektív autonómia gondolatának recepcióját vizsgálja egyes európai országokban (Németországban, Olaszországban, Spanyolországban, Franciaországban). A második alfejezet a francia kollektív autonómia koncepció kifejlődésének alkotmányos akadályait vizsgálja, első helyen azt, hogy a francia alkotmányban ilyen tárgyú rendelkezés nincs. Az Alkotmánytanács 1989. évi döntése, majd 1993 és 2000 közötti gyakorlata alakította ki a tárgybani alaptételeket. A dolgozat második fejezete az európai munkajognak a francia kollektív autonómia felfogásra gyakorolt hatását taglalja, arra a kérdésre keresve a választ, hogy erősítendő-e ez utóbbi. Dilemmái talán meglepőnek is mondhatók. Egyrészt azt hangsúlyozza, hogy a kollektív autonómia erősítése gyengítheti a politikai demokráciát. Másrészt arra mutat rá, hogy a francia szociális partnerek nem feltétlenül rendelkeznek kellő (tényleges) erővel és legitimitációval ahhoz, hogy valódi autonómiá(juk)ról beszélhessünk. A problémák megoldásában jelentős szerepet vár a szakszervezeti szervezkedési formák várható változásaitól. *Anne C. L. Davies* oxfordi professzor asszony a szakszervezetek és a kollektív szerződések angol intézményeit elemzi, Stein Evju az Oslói Egyetem tanszékvezetője pedig a kollektív autonómiának ún. északi modelljét (lényegében a Rüdiger Krause által felvázolt, említett szempontrendszerben).

A Forum közölt tanulmányai közül *Robert Rebhahn* Magyarországon is jól ismert bécsi professzor dolgozata a legnagyobb terjedelmű és a legszélesebb tematikájú. A kollektív autonómia eszméjének európai jövőjét vizsgálja, mégpedig összehasonlító szemléletben. Rögtön a dolgozat bevezetőjében figyelemre méltó összehasonlító táblázatot közöl

³ A magyar jogban relatív diszpozitivitásnak, illetve jóléti elvnek nevezett sajátosság (az Mt. 13., 76 és 41. §§ alapján).

az egyes európai országok munkaügyi kapcsolati rendszereinek tipizálásáról. A kollektív szerződések rendszereinek és jelentőségének összehasonlító elemzését a gazdasági világválságnak a kollektív szerződéses rendszerekre gyakorolt hatásával zárja. Igen gazdag nemzeti és európai elemző anyagot vonultat fel az államok szerepét, illetve a törvényi szabályozások és a kollektív szerződéses rendelkezések viszonyát feldolgozó rész. A dolgozat záró következtetéseiben felteszi a szerző azt a kérdést, hogy milyen esélyek is láthatók ez idő szerint az egységes európai szabályozásra a kollektív szerződések jogában. Ezeket az esélyeket igen szűköseknek látja, azzal azonban, hogy a gazdasági válságjelenségek minden bizonnyal a közelítés irányába hatnak.

A folyóirat e számában is megtaláljuk a már megszokott rovatokat (európai ítélkezési gyakorlat, nemzeti bíróságok, beszámolók a tagállamok jogáról, konferencia-beszámoló, könyvismertetések). Említésre méltó, hogy *Richard Giesen* az európai bírósági gyakorlatban meglehetősen ritka, a munkáltatói tájékoztatási kötelezettségről szóló 91/533/EGK irányelvhez kapcsolódó ítéletet elemez, *Oliver Ricken* pedig az inszolvencia-irányelv transznacionális vonatkozásait érintő ítéletet.

Berke Gyula

**Thomas Blanke / Edgar Rose / Herman
Voogtsgeerd / Wijnand Zondag (eds.) Recasting
Worker Involvement? Recent trends in
information, consultation and co-determination
of worker representatives in a Europeanized
Arena.
Kluwer, Deventer, 2009**

Gazdasági és pénzügyi válságok idején a nagy szakszervezeti hagyományokkal és erős érdekképviseleti rendszerrel rendelkező országokban szükségszerűen még inkább előtérbe kerül a munkavállalói kollektív érdekképviseletek szerepe. Bár az elemzett kötet tanulmányai még a válság kitörését megelőzően vagy annak kezdetekor keletkeztek, de aktualitásukat fokozta a válság nyomán a munkavállalókra és érdekképviseleteikre nehezedő nyomás. 2008. júniusában a hollandiai Groningenben konferenciát rendeztek, melynek témája elsősorban a holland és német munkavállalói érdekképviseletek helyzete, valamint a téma európai szintű fejleményei voltak. A konferencia alapjául a holland groningeri és a német oldenburgi Carl von Ossietzky egyetem együttműködése szolgált. A rendezvényen elhangzott előadások írásos változatai képezik a bemutatandó kötet anyagát. A konferencia kitalálásában és a kötet megjelenítésében a szerkesztők mellett nagy szerepe volt Filip Dorssemont-nak, a louvain-i katolikus egyetem oktatójának is.

A kötetben elsősorban holland és német egyetemi oktatók és gyakorlati szakemberek elemzik a kollektív érdekképviseleti szervek szerepét és jogait az Európai Unió irányelvek tükrében. A címben megjelenő „recast” kifejezés a szerzők szándéka szerint az Európai Üzemi Tanácsról szóló 94/45/EK irányelv közelmúltban befejeződött és az információról és konzultációról szóló 2002/14/EK irányelv megkezdett felülvizsgálatára vonatkozik. Az Európai Üzemi Tanácsról szóló 2009/38/EK irányelvet re-cast irányelvnek is hívják. A könyv középpontjában tehát e két irányelv, valamint ezeknek a német és holland kollektív munkajogra gyakorolt hatása áll. A kötet vizsgálja a különböző érdekképviseleti szervek, különösen a szakszervezetek és az üzemi tanácsok közötti kapcsolatot is. A szerzők különös figyelmet szentelnek annak a kérdésnek, hogy a munkavállalók kollektív jogai hogyan és mennyiben érvényesülnek a vállalatok átszervezése esetén és az adatvédelem terén.

A kötet három részre tagolódik. Az első rész a kollektív érdekképviseleti szervek általános szerepére koncentrál. Ez a rész arra a kérdésre keresi a választ, hogy a szakszervezetek és az üzemi tanácsok milyen szerepet töltenek be a munkavállaló képviselőiben és milyen jogokkal rendelkeznek. Holland, német és francia példán keresztül elemzésre kerül, hogy a szakszervezetek és az üzemi tanácsok hogyan osztják meg a hatásköreiket egymás között. A tanulmányból kitűnik, hogy az ún. „kétcsatornás” érdekképviselet esetén a különböző szervek jogainak és működésének elhatárolása egyik államban sem mentes

a konfliktusoktól. Az olvasó áttekintést kap arról is, hogy az Európai Unió egyes tagállamaiban a munkavállalói érdekképviseletek inkább egy- vagy kétszatornásnak tekinthetők. A kötet második nagy részében a német és holland érdekképviseleti rendszereket két problémára koncentrálnak vizsgálják a szerzők. Egyrészt azt veszik górcső alá, hogy a munkáltató nagyszabású átalakítása, így különösen kiszervezés és létszámcsökkentés esetén milyen jogai vannak a kollektív érdekképviseleteknek. Másrészt arra koncentrálnak a tanulmányok, hogy a munkavállalói képviselőknek mekkora befolyásuk van a munkavállalók adatainak védelmére. A kötet harmadik tematikus része a jövő felé irányul és azt a kérdést teszi fel, hogy akár az Európai Unió szintjén, akár a határokon átnyúló együttműködés eredményeként milyen fejlődési lehetőségei vannak a munkavállalói érdekképviseleti szervezeteknek. Ezen belül elemzés tárgyát képezi az Európai Üzemi Tanácsról szóló új irányelv, valamint a régi irányelv gyakorlati tapasztalatai. Megvizsgálásra kerül az információról és konzultációról szóló irányelv, valamint a határokon átnyúló munkavállalói részvétel holland tapasztalatai. Zárszóként Thomas Blanke és Wijnand Zondag vonják le a kollektív érdekképviseletek működésének tapasztalatait. Blanke hangsúlyozza, hogy bár a válság miatt a kollektív érdekképviseletek jogai továbbfejlesztésének ötlete háttérbe szorult, mégis optimista következtetésre jut, mely szerint a további Európai Unió szintű együttműködés és egységesítés feltartóztathatatlan, még akkor is, ha a piac által indikált visszaesések ebben a folyamatban rendszeresen visszatérőek.

A bemutatott konferenciakötet remekül kiemeli a kollektív munkajog néhány Európai Unió vonatkozással rendelkező, problematikus és aktuális területét. Konferenciakötet révén nyilván a könyv nem teljesen egységes szerkezetű, azonban a szerkesztők jól csoportosították a tanulmányokat bizonyos hívószavak és témakörök köré. Az Európai Unió kollektív munkajoggal kapcsolatos irányelveit és azoknak néhány nyugati ország jogára gyakorolt hatását kiválóan elemzi a könyv. A szerzőgárda megválasztása is szerencsés volt, hiszen elsősorban egyetemi oktatók jegyzik a tanulmányokat, de vannak gyakorlati szakemberek is, akiknek másfajta rálátása teljesebbé teszi az adott téma kifejtését. A könyv mindenképpen ajánlható azoknak, akik az Európai Unió kollektív munkajogi szabályozásáról és annak tagállami hatásáról szeretnének mélyebb ismereteket szerezni.

Kovács Erika