

Javaslatok a hazai sztrájkjogi szabályozás felülvizsgálatára¹

Tanulmányunkban a hazai sztrájkjogi szabályozás kapcsán felmerülő problémák és kérdések mentén elkészített jogalkotási javaslatunkat ismertetjük. A célunk mindezzel az, hogy a munkaügyi kapcsolatokkal foglalkozó, vagy abban érintett szakembereket szakmai vitákra, együttgondolkodásra és végső soron cselekvésre készítsük. Vitathatatlan tény, hogy a magyar sztrájkjogi szabályozás – és alapvetően maga a kollektív munkajogi tárgykor – sok sebből vérzik, ezért joggal merül fel a felülvizsgálat és a módosítás igénye. Azonban a kollektív munkajog, beleértve a munkaharc jogát is tipikusan olyan terület, ahol az érintett szereplőknek együtt kell működniük egymással. Bízunk abban, hogy javaslatunkkal segíteni tudjuk ezt az együttműködést.

1. Javaslatok a sztrájk során felmerülő egyes jogellenes cselekmények és mulasztások jogorvoslati fórumára vonatkozóan

E helyütt szükséges említést tennünk a felek által a sztrájk során elkövetett - akár erkölcsi, akár jogi szempontból - kifogásolható magatartásokról és mulasztásokról. Külön figyelmet érdemelnek a munkáltató azon, meg nem engedett etikátlan magatartásai, amelyek a sztrájk ellehetetlenítésére irányulnak. E magatartások sajátossága, hogy mind a Munka Törvénykönyve, mind a Sztrájktörvény előírásaiba ütköznek. Példaként jelölhetjük meg mindenekelőtt az együttműködési kötelezettség és a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményének megsértését, de ide tartozik a munkavállalók sztrájkrésztételre vonatkozó nyilatkozatának a sztrájk előtt, valamint a sztrájk jogszerű megtartásához elengedhetetlenül fontos információk visszatartása.

E magatartások és mulasztások akár az Mt., akár más munkaviszonyra vonatkozó szabály alapján jogellenesnek minősülhetnek, azonban amíg a sztrájkban résztvevők által elkövetett együttműködési kötelezettség-sértés a sztrájk jogellenességére vezet², addig a munkáltatói oldal együttműködési kötelezettségének megsértése ilyen jogkövetkezmenyt nem állít be. A munkabeszüntetés során szemben álló felek közötti fegyveregyenlőtlenség is - a jogérvényesítési lehetőségek áttekintése után - szembeötlő: míg a sztrájk jogellenességének megállapítására irányuló nemperes eljárás a maga szűk, öt munkanapos eljárási határidőivel a munkáltató rendelkezésére áll, addig a sztrájk szervezőinek ilyen gyors és hatékony eljárási lehetősége nincsen a munkáltató által elkövetett jogsértések érdemi vizsgálatára. A munkavállalói oldal számára kizárólag a peres eljárások maradnak nyitva, a maguk természetsszerűleg hosszabb eljárásával. Az a tény, hogy a sztrájk idején tanúsított munkáltatói magatartások bírói vizsgálata akár éveket is igénybe vehet, egyértelművé teszi, hogy a jogorvoslat e formája alkalmatlan a felek között a sztrájk során kialakult vitás helyzetek hatékony kezelésére. A sztrájk szervezői szempontjából meghozott, mégoly kedvező tartalmú jogerős dön-

¹A tanulmány szövege a szerzők „A sztrájkjog nemzetközi, európai és hazai gyakorlata” című könyvének VI. fejezete. Megjelent a Vasutasok Szakszervezete kiadásában, Budapest 2016.

²Sztv. 3.§ (1) a)

tés is jelentéktelen, ha a meghozatalára a sztrájk megtartását követően hónapokkal kerül sor.

Fontos felhívunk mind a sztrájk gyakorlata iránt érdeklődők, mind a jogalkotó figyelmét arra, hogy a munkabeszüntetés két oldalát megillető eljárási jogosultságok egyenlőtlensége súlyos jogbizonytalansághoz vezet, mely táptalaja az elhúzó és költséges vitáknak, de a jogi eszköztár mellőzésével végrehajtott „kreatív” vitarendezési megoldásoknak is. Álláspontunk szerint az ilyen helyzeteket kizárólag a sztrájkban részt vevő felek eljárási jogainak egyenlősége, valamint egyenlő szankcionálhatósága előzheti meg, így a fenti okok miatt a jogi szabályozás reformra szorul.

Azonban, mielőtt áttekintenénk a hitünk szerint célravezető javaslatainkat, a jelenlegi szabályozásban nyitva álló vitarendezési megoldás lehetőségét vizsgáljuk meg.

A Munka Törvénykönyve a kollektív munkaügyi viták lehetséges megoldási fórumaként jelöli meg az egyeztető bizottságot³. E testületet a törvény kifejezetten a kollektív - tehát a szakszervezet vagy az üzemi tanács és a munkáltató között felmerülő - viták rendezésére alkalmazza, főszabályként a felek erre irányuló megállapodása esetén. Megjegyezzük, hogy az egyeztető bizottság létrehozásának a hatályos szabályozás szerint két kötelező esetköre is van: az üzemi tanács választásával és működésével kapcsolatos munkáltatói költségviseléssel, valamint a jóléti célú pénzeszközök és ingatlanok felhasználásával kapcsolatos vitás kérdésekben kizárólag döntőbírónak⁴ van hatásköre a döntés meghozatalára.

Az egyeztető bizottság jogintézménye a sztrájk idején felmerülő egyes - akár a sztrájkszervezők, akár a munkáltató által elkövetett - jogsértések vizsgálatára alkalmas intézménynek mutatkozik. A hatályos jogi szabályozás által kínált gyorsan bevethető és a felek által előre kialakítható eljárásrend szerint működő fórum alkalmas lehet arra, hogy azokat a gyors döntést igénylő eseteket, melyek a sztrájk alatt szükségszerűen felmerülnek, hatékonyan orvosolja. Álláspontunk szerint a vitás felek által delegálható azonos számú tag és a független elnök - akinek a személyéről vita esetén sorsolás dönt - mindkét eljáró fél számára biztosítja a pártatlan eljárás garanciáját. Az egyeztető bizottság gyakorlati alkalmazhatóságának korlátja viszont az, hogy a testületet a felek - főszabályként - csak önkéntesen hozhatják létre. A bizottság létrehozása tehát nem kötelező a felekre, bármelyik szereplő tartózkodása esetén a bizottság nem jön létre. A bizottság döntése pedig - amennyiben meg is alakul - kizárólag akkor lesz a felekre nézve kötelező, ha a felek erről előzetesen megállapodnak. Első látásra az tűnik nyilvánvalónak, hogy a fórum megalakítása elsősorban annak a félnek áll az érdekében, akinek a sztrájk megtartásához érdeke fűződik, míg a másik vitás fél a testület létrehozatalában ellenérdekelt. Belátható azonban, hogy az ilyen egyeztető bizottság létrehozása végső soron mind a munkáltató, mind a munkavállalói oldal érdeke, hiszen sztrájk idején mindkét érintett fél követhet el jogsértést, melynek gyors kivizsgálása az érintettek további-, és a munkabeszüntetéssel kapcsolatos magatartását alapvetően meghatározhatja. A gyors döntéshozatal segít civilizált mederben tartani a munkabeszüntetést, mely gyakran indulatokkal teli, s melegágya a nagyobb jogsértések elkövetésének. Ezen megfontolások alapján, véleményünk szerint könnyelműség lenne azt mondanunk,

³ Mt. 291§-293§

⁴ Mt. 293.§ (2)

hogy az egyeztető bizottságok létrehozása sztrájk idején kizárólag a munkavállalói oldal érdekében állna.

Véleményünk szerint, az egyeztető bizottságoknak szerepet kell szánni a munkabeszüntetések idején - kötelező jelleggel. Ennek a jelenlegi jogi környezetben csupán kisebb jogalkotási akadály van, melyet néhány törvényi rendelkezés módosításával el lehet háritani.

Az első javaslatunk a Munka Törvénykönyvére vonatkozik. A törvény 293.§ (2) bekezdésében foglalt bizottságalkotási kötelezettséget indokoltnak tartjuk kiterjeszteni a sztrájk idején felmerült, más hatóság hatáskörébe nem tartozó jogellenes magatartások vizsgálatára is. Ily módon a még elégséges szolgáltatással és a sztrájk jogellenességével kapcsolatos bírói eljárások mellett a kisebb jelentőségű visszaélések gyors és pártatlan elbírálása is lehetővé válna. A második javaslat a Sztrájktörvényre vonatkozik, amelynek keretében a törvény 2.§-ban foglalt rendelkezéseket javasoljuk bővíteni az alábbiak szerint:

- A sztrájk kezdetéig a feleknek kötelező egyeztető bizottságot létrehozni úgy, hogy a kollektív munkaügyi vitában megtartott egyeztető tárgyalás lezárultáig kötelesek megjelölni az általuk delegált a bizottsági tagokat.
- Amennyiben - bármely okból - a bizottsági tagok delegálása nem történik meg, úgy a hiányzó bizottsági tagokat bármely fél kérelmére az Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat jelöli ki három napon belül azzal, hogy az elnök személyéről a kijelölt bizottsági tagok döntenek a Munka Törvénykönyve előírásai szerint.
- Az egyeztető bizottság 3 munkanapon belül dönt, mely döntésnek a felek kötelesek magukat alávetni.

E megoldással érdekeltté válna mind a munkáltatói, mind a munkavállalói oldal abban, hogy előre megjelöljék azt a fórumot, mely a sztrájk során felmerült vitás esetekben a felekre nézve kötelező döntést hozhat. A felek egyikének sem érdeke ugyanis, hogy a bizottság tagjainak kijelölésére vonatkozó döntési hatáskör kikerüljön a kezéből, ezért okkal számíthatunk arra, hogy a tagok személyére vonatkozó döntést önkéntesen, az egyeztető tárgyalások lezárultáig meghoznák. Hangsúlyozzuk ugyanakkor, hogy a munkáltató és a munkavállalói érdekképviseletetek számára a lehetőség jogszabályi kötelezés hiányában is adott. A javaslatunk az, hogy az ilyen, kötelezően végrehajtandó döntési jogkörrel rendelkező bizottságok megalakításáról a munkáltató és a szakszervezetek állapodjanak meg, az eljárási szabályokat kollektív megállapodásban rögzítve.

Ismételten hitet teszünk amellyel, hogy a kiszámítható és gyors döntéshozattal egyszerre szolgálja a munkáltató és a munkavállalók érdekét, megelőzve ezzel a - gyakran - hosszú hónapokig elhúzódó jogvitákat, és függő jogi helyzeteket. A bizottsággal kapcsolatos okfejtésünk végén megjegyezzük, hogy a Sztrájktörvény ismeri ugyan a felek egyeztetési kötelezettségét⁵, azonban e kötelezettségnek a tárgya maga a munkabeszüntetésre okot adó vitás kérdés, nem pedig a munkabeszüntetés során felmerült magatartások. Másrészt, a Sztv.-ből leírt egyeztetés során hozott döntések

⁵ Szt. 4.§ (1)

nem kötelezőek a felekre nézve, ezért az ilyen megállapodások kikényszeríthetősége sem biztosított.

2. A szakszervezeti kifogás szerepe a sztrájk során: történeti áttekintés a munkavállalói érdekképviseltek magatartásának tükrében

A szakszervezeti kifogás szerepét a sztrájk jogszerűsége tekintetében - mint lehetséges vitarendezési megoldási módot - szintén érdemes és szükséges mélyebben megvizsgálunk. A szakszervezeti kifogás intézménye a jelenleg hatályos Munka Törvénykönyvében (Mt.) nem ismert, tekintettel arra, hogy a 2012. évi I. törvény e szakszervezeti jogosultságot hatályon kívül helyezte. Annak ellenére, hogy e jogintézmény a hatályos szabályozásban nem szerepel, hasznos megvilágítanunk történetét és - hogy a későbbi szabályozás irányára javaslatot tehesünk - természetét.

A szakszervezeti kifogás a jelen dolgozat keletkezése idején közel fél évszázados múltra tekint vissza. Az 1967. évi II. törvény terméke, mely élete során számos ráncfelvarráson ment keresztül. Kezdetben a kifogás mind a kollektív, mind az egyéni sérelmet jelentő jogellenes intézkedések ellen alkalmazható volt. A kollektív jogi sérelmek orvoslásának fóruma a munkáltató felügyeleti szerve, míg az egyéni vitás ügyeké a bíróság volt. Az 1992. évi XXII. törvény kardinális változásokat hozott a kifogás intézményében is. Megszűnt az egyéni érdeksérelmek felügyeleti szerv által történő vizsgálatának lehetősége, így a szabályozásban csak a kifejezetten kollektív jogi sérelmet jelentő munkáltatói intézkedések kifogásolásának lehetősége maradt meg, de kizárólag abban az esetben, ha az intézkedéssel szemben a munkavállaló nem kezdeményezhetett jogvitát. Az 1992. évi Munka Törvénykönyve e szabályozási irányvonalat - a szakszervezeti tisztségviselőkkel kapcsolatos kisebb kiegészítéstől eltekintve - egészen a jelenleg hatályos Munka Törvénykönyve hatályba lépéséig fenntartotta.

Témánk szempontjából - a sztrájk idején megvalósuló jogvitás esetek vizsgálati lehetőségek tekintetében - az 1992. évi Mt.-t vesszük alapul. A szakszervezeti kifogás a természetét tekintve vétőjog, mely gyakorlásának legfőbb joghatása a következő volt: a munkavállalókat, illetve ezek érdekképviselőjét közvetlenül érintő jogellenes munkáltatói intézkedés esetén, ha a munkáltató a kifogással nem értett egyet, a felek egyeztetést voltak kötelesek tartani. Ha az egyeztetés nem vezetett eredményre, a szakszervezet bírósághoz fordulhatott, amely nemperes eljárásban döntött a kérdésben. Az eljárást rendkívül szűkre szabott határidők jellemezték⁶, tehát a vitás kérdésben a bírósági döntés néhány hét leforgása során megszülethetett. Adott volt tehát egy rendkívül feszes határidejű egyeztetés, melyet egy szintén gyors nemperes eljárás követett. Azaz, a bírói út is adott volt a felek között, biztosítva ezzel a formalizált vitarendezés kereteit és a bírói vitarendezés pártatlanságát. Okkal merül fel tehát a kérdés, hogy miért szüntette meg a 2012. évi I. törvény azt a korábbi munkajogi eszköztárban szereplő eljárásmodot, amely a jogellenesnek vélt munkáltatói intézkedések terén szinte azonnali bírói kontrollt biztosított?

⁶ 1992. évi Mt. 23. § (4) szerint „a kifogással kapcsolatos egyeztető tárgyalást a kifogás benyújtásától számított három munkanapon belül kell megkezdeni. Ha az egyeztetés hét napon belül nem vezet eredményre, az eredménytelenség megállapításától számított öt napon belül a szakszervezet bírósághoz fordulhat. A bíróság nemperes eljárásban, tizenöt napon belül dönt.”

Álláspontunk szerint, a választ ezúttal a magyarországi érdekképviseltek eljárási gyakorlatában kell keresnünk. Az önkritika ideje és helye ez, annak felismerése és beismerése, hogy a szakszervezetek (is) hozzájárultak a szakszervezeti kifogás évtizedes jogintézményének megszüntetéséhez. Az érdekképviseltek felelősségének megismeréséhez indokolt áttekinteni a szakszervezeti kifogás jogának gyakorlásához szükséges feltételeket és annak gyakorlati megvalósulásait. Az 1992. évi Mt. szerint a kifogás jogának gyakorlásához az alábbi együttes feltételeknek kellett fennállnia⁷: a szakszervezet kifogást nyújthatott be a munkavállalókat, illetve ezek érdekképviselői szerveit közvetlenül érintő, jogellenes munkáltatói intézkedés (mulasztás) ellen. A feltételek bármelyikének hiánya esetén a kifogást érdemben nem lehetett elbírálni. Véleményünk szerint e négy fogalmi elemmel összefüggésben keresendő a magyarországi érdekképviseltek szerepe a kifogás jogának megszűnésében, ugyanis a szakszervezetek által indított eljárások nagy arányban nélkülöztek ezen elemekből egyet vagy akár többet is. Az esetjog elemzése során az a kép rajzolódhat ki a figyelmes szemlélő számára, hogy az eljárásokat az érdekképviseltek nem minden esetben a törvényi célnak megfelelően, hanem sokkal inkább egyfajta nyomásgyakorlási eszközként, „politikai csodafegyverként” igyekeztek bevetni. Tették ezt akkor is, amikor nyilvánvaló volt, hogy a kifogás tárgyává tett cselekmény vagy mulasztás nem érinti közvetlenül a munkavállalókat, nem jogellenes vagy éppenséggel nem is tekinthető munkáltatói intézkedések. Kénytelenek vagyunk egyetérteni „A szakszervezeti kifogás jogalkalmazási kérdései a gyakorló jogász szemével” című tanulmányban tett azon megállapítással, mely szerint „a kifogás sok esetben szakszervezet- politikai eszközként funkcionál.”⁸

A tanulmány által példaként felhozott jogesetek rávilágítanak arra, hogy az érdekképviselői szervezetek számos esetben akkor is a kifogás eszközéhez fordultak, amikor erre nem volt meg a jogi alapjuk. Lássunk ezekből néhányat.

Nem állapította meg a bíróság a „közvetlen érintettség” fennálltát abban az esetben, amikor a szakszervezet azt kifogásolta, hogy a munkáltató helyi, és nem központi szinten tárgyal bizonyos támogatásokról. Az ítélet szerint a tárgyalások szintjének meghatározása a nyilvánvalóan a munkáltató diszkrecionális jogköre, saját szervezetére nézve a munkáltató megfogalmazhat utasításokat, e jogosultságot érvényesen elvitatni nem lehet.⁹ Hasonlóan nem állt fenn sem a szakszervezet, sem a munkavállalók közvetlen érintettsége abban az esetben, amikor a munkáltató vezetője elrendelte a munkáltatói jogkörgyakorlóknak, hogy milyen feltételek mentén tegyenek munkaszerződés-módosítási javaslatot a munkavállalóknak¹⁰. Nyilvánvaló, hogy a saját szervezeti egység részére közölt utasítás a munkavállalókat, illetőleg a szakszervezeteket közvetlenül nem érinti, nem érintheti. Indokolt tehát feltenni a kérdést, hogy az érdekképviselőket az ilyen és ehhez hasonló esetekben milyen megfontolás vezette arra, hogy a munkáltató intézkedését kifogással támadják? Hasonlóan hiányzott a kifogás másik

⁷ 1992. évi Mt. 23. § (1) „A munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezet jogosult a munkavállalókat, illetve ezek érdekképviselői szerveit közvetlenül érintő jogellenes munkáltatói intézkedés (mulasztás) ellen kifogást benyújtani.”

⁸ Dr. Nemeskéri-Kutlán Endre – Dr. Várkonyi Péter: szakszervezeti kifogás jogalkalmazási kérdései a gyakorló jogász szemével (In: Liber Amicorum – Studia Ida Hágelmayer dedicata II. ELTE Budapest, 2005.)

⁹ 7.Mpk.50.211/2000/4

¹⁰ 10.Mpk.50.217/2000.

fogalmi eleme, a „munkáltatói intézkedés” abban az esetben, amikor az érdekképviselő kifogással élt a munkáltató által kiadott szakmai útmutatóval kapcsolatosan. Álláspontunk szerint a szakszervezetek a kifogás jogát nem a rendeltetészerű joggyakorlás követelményének megfelelően gyakorolták akkor, amikor egy általános jellegű, iránymutatási céllal készült szakmai útmutatóval szemben léptek fel. A bíróság rámutatott, hogy kifogást kizárólag egyedi, érdemi munkáltatói intézkedés, s nem a munkáltató általános iránymutatásai alapján lehetséges benyújtani¹¹. Szintén nem állt fenn a „munkáltatói intézkedés” fogalmi eleme abban az esetben, amikor a kifogás tárgya a munkáltató által harmadik személlyel, vállalkozással kötött szerződése volt. A bíróság ez esetben rámutatott, hogy a kifogásnak kizárólag egyoldalú munkáltatói jognyilatkozat lehet a tárgya, és fogalmilag kizárt, hogy a megállapodások - melyek több alanyt tételeznek fel – munkáltatói intézkedésnek minősüljenek. Ismét feltesszük a kérdést: Milyen megfontolásból élt az érdekképviselő a kifogás jogával, amikor a jogszabályi rendelkezések nyilvánvalóan nem a szakszervezet álláspontját támasztották alá?

A kifogás utolsó sine qua non-ját, így a „jogellenesség” hiányát állapította meg a bíróság abban az esetben, amikor a munkáltató – az üzemi tanács együttdöntésével – döntött a jóléti célú ingatlanjáról. A munkáltató a (1992.évi) Munka Törvénykönyvében foglalt előírásokat betartva járt el akkor, amikor az üzemi tanács együttdöntését kérte a kérdéses ingatlan bérbeadásáról. A munkáltató döntésének visszavonására irányuló kifogás a bíróság döntése szerint¹² nem rendelkezett a szükséges jogi alappal tekintettel arra, hogy a munkáltató intézkedése mellőzte a jogellenesség elemét. Ezúttal is számos eset áll rendelkezésre a jogszerű intézkedések kifogással történő támadására.¹³ Fel kell tennünk harmadszor is kérdést: Miért élt a szakszervezet kifogással olyan ügyekben, amikor az eljárásnak hiányoztak a szükséges jogi alapjai?

Véleményünk szerint, a feltett kérdésekre a válasz a nyomásgyakorlásban keresendő. A felsorolt eseteket áttekintve egyértelmű kép rajzolódik ki a vizsgálódó számára: az érdekképviselők, élve a kifogás adta lehetőségekkel, olyan esetekben is használták azt, amikor annak alkalmazási feltételei nem álltak fenn. Ezzel a módszerrel, még a szoros eljárási határidők – és gyakran előre borítékolható sikertelen végkifejtet – mellett is mód nyílt arra, hogy a munkáltató döntéseire nyomás nehezedjék, különös tekintettel arra, hogy a kifogás tárgyává tett intézkedést a jogerős döntéshozatalig nem lehetett végrehajtani. Az ilyen nyomásgyakorlási sorozat - mely álláspontunk szerint felveti a rendeltetésellenes joggyakorlás kérdését is –, véleményünk szerint okkal vezetett arra a jogalkotói álláspontra, hogy a Munka Törvénykönyvének rekodifikációjakor a kifogás intézményét egészben hagyja ki a jogi eszköztárból.

Alaptémánkhöz visszatérve, a kifogás intézménye azonban most nagyon hiányzik, különösen sztrájk idején. A munkáltató sztrájk idején tanúsított magatartásainak vizsgálatára ugyanis a kifogás a legalkalmasabb eszköz volt, mert prompt egyeztetést és gyors bírói döntést biztosított, amely egy munkabeszüntetés esetén (is) a felek mindegyikének kiemelt érdeke.

Tény, hogy ha sor kerül a kifogás visszaépítésére a hazai jogrendszerbe, e szakszervezeti jogosultságot az érdekképviselőknek fokozott higgadtsággal és önkri-

¹¹ 9. Mpk.50.247/1998/4.

¹² 55.Mpkfv.360.363/2001/2

¹³ Például: 9. Mpk.50.022/2004/4, 28.Mpk.50.364/2005/4, 10. Mpk.50.324/2005.

tikával kell gyakorolnia, mellőzve a visszaélészerű joggyakorlásra vezető eljárások kezdeményezését. A rendeltetészerű joggyakorlást a jogalkotó a szükséges anyagi és eljárásjogi garanciák biztosításával, a korábbi megengedőbb, számos értelmezést lehetővé tevő szabályozás pontosításával azonban biztosítani tudná, akként, hogy a felek számára biztosított legyen a vitarendezés lehetősége, ugyanakkor igénybe vétele ne legyen akadálya a munkáltató - munkaviszonnyal közvetlenül össze nem függő - tevékenységének.

A kifogás joga azonban ezen útmutatónak nem tárgya, az azzal kapcsolatos feladatok a jogalkotói hatáskörbe tartoznak. Véleményünk szerint a szakszervezeti kifogás intézményének visszaültetése a magyar munkajogba - akár megváltozott alkalmazási feltételekkel is - a jobbiztonság szempontjából elsődleges fontossággal bírna sztrájk esetén, figyelemmel arra, hogy a kifogás minden olyan lényeges jellemzővel rendelkezik, ami a sztrájk során felmerülő viták rendezéséhez szükséges.

3. Javaslat az ún. „sztrájkkifogás” jogintézményének bevezetésére

Megfontolásra javasoljuk a Sztrájktörvény kiegészítését a sztrájk idején felmerülő jogsértések vizsgálatára. Véleményünk szerint – számos hiányossága mellett – a törvény gyengéje, hogy nem tartalmaz eljárást azokra az esetekre, amelyek a felek bármelyike által elkövetett jogsértéseket tenné vizsgálat tárgyává. A törvény jelenleg két speciális eljárással igyekszik segíteni a munkabeszüntetéssel kapcsolatos viták rendezését. E két lehetőség a még elégséges szolgáltatás mértékének és feltételeinek megállapítására irányuló, valamint a sztrájk jogszerűségének vagy jogellenességének megállapítására irányuló eljárás. Mindkét esetben nemperes eljárásról beszélhetünk. Ugyanakkor e két lehetőségen felül más speciális ügytípus nem áll rendelkezésre a törvényben, így a sztrájk idején a felek által elkövetett cselekmények és mulasztások vizsgálata elsősorban peres útra kerül, amely számos esetben alkalmazatlan eszköz. Nincs speciális vitarendezési fórum az olyan, a gyakorlatban gyakran felmerülő esetekre, melyek kétségkívül jogi relevanciával bíró konfliktushelyzetet jelentenek a felek között, ugyanakkor nem vonhatók a Sztv. valamely eljárásának hatálya alá. Közel tettegességgig fajúló viták a munkáltató helyi vezetője és a szakszervezeti tisztségviselő között pl.: a munkáltató által bevezetett „kettős menetrend”¹⁴ alkalmazása, a munkavállalók munkáltatói nyilatkoztatása a sztrájk kezdete előtt a sztrájkhajlandóságukról, a sztrájkban részt vevő munkavállalók fűtetlen, penészes helyen történő várakoztatása, a szakszervezeti tisztségviselő be nem engedése a munkaterületre, az egyes üzemi területek elzárása, a sztrájkban való munkavállalói részvételi nyilatkozat ötletszerű visszavonása, majd ismételt megtétele és a példákat még hosszan sorolhatnánk. Az ilyen esetek jobbára megválaszolatlanok maradnak. Jobbára, mert a munkáltató megteheti, hogy a sztrájk jogellenességének megállapítását kéri az együttműködési kötelezettség hiányára hivatkozva. A sztrájkolók kezében azonban hasonló fegyver nincsen. Megjegyezzük, a speciális eljárás hiánya a munkáltató számára sem kedvező, mivel számos olyan eset merülhet fel, amely jog- vagy érdeksérelmet okozhat a munkáltatónak, ám mégsem vonható a „jogellenes sztrájk” fogalmi körébe.

¹⁴ A sztrájkoló munkavállalók a még elégséges szolgáltatási szintnek megfelelő menetrendet kapják meg, míg a nem sztrájkolók az e szintet meghaladó, sűrűbb járatszámot tartalmazót.

Ezen megfontolások alapján javasoljuk egy speciális, sztrájk idején alkalmazandó nemperes eljárás (ha úgy tetszik, egy ún. „sztrájk kifogás”) bevezetését a Sztrájk-törvénybe, amely kifejezetten a felek bármelyike által elkövetett jogsértések vizsgálatára irányulna. Véleményünk szerint ugyanis, a korábbi szakszervezeti kifogás szabályainak alapulvételével megalkotható lenne egy ilyen eljárás. Az eljárás az alábbi együttes feltételek megléte esetén lenne igénybe vehető mindkét fél számára:

- A sztrájk meghirdetését követően felmerülő,
- jogellenes munkáltatói, illetve sztrájk szervezői cselekmény (mulasztás), amely
- a munkavállalókat, ezek érdekképviselői szerveit, a munkáltató képviselőit, a munkáltatói érdekképviselői szerveit érinti.

A nemperes eljárás a jogsértés megállapításán túl a jogsértő magatartás jövőbeli tiltására, a megtett intézkedések visszavonására, illetőleg elégtétel nyújtására irányulna. Véleményünk szerint egy ilyen eljárással azok a viták, melyek jelenlegi gyakorlatban fórum nélkül maradnak, eldönthetőkké válnának. Ez mind a munkavállalói, mind a munkáltatói oldal érdeke is, hiszen a sztrájk szabályozott mederben történő megtartása nemcsak a jogbiztonság, hanem a vagyonsbiztonság és a szolgáltatásokat igénybe vevők köre szempontjából is kiemelt fontossággal bír. Egy ilyen eljárási bevezetése nem terhelné meg a bírósági szervezetrendszer sem, hiszen ilyen nemperes ügyek kizárólag – az amúgy sem gyakori - sztrájkok esetén merülnének fel. Ugyanakkor ez az eljárás hozzájárulna a – jelenleg vitán felül bizonytalan - sztrájk jogi gyakorlat egységesedéséhez és a hazai sztrájk kultúra megteremtéséhez, hosszú időre kijelölve a felek számára azokat a jogi tilalomfákat, melyeket el kell kerülniük.

4. Az etikai kódexek szerepe és jogi természete a sztrájk viszonylatában

Több munkáltatónál van alkalmazásban olyan, az érdekképviselők egyetértésével kialakított etikai kódex, amely a sztrájk idejére irányadó munkáltatói és munkavállalói magatartásokat szabályozza. Példaként hozhatjuk fel a sztrájkoló munkavállalók részére biztosítandó helységek használatának rendezését, vagy a munkavállalói sztrájknyilatkozatok megtételének szabályozását. A kiszámítható munkabeszüntetést célzó törekvással magunk is azonosulni tudunk, különös tekintettel arra, hogy egy ilyen, a felek által közösen kialakított eljárási és gyakorlati zsinórmérték nagyban hozzájárulhat a munkabeszüntetés civilizált lefolytatásához és a felesleges jogviták kezdeményezéséhez. Az ilyen, ún. „sztrájk etikai megállapodásokat” elsősorban a célkitűzésük miatt tartjuk hasznosnak, ugyanakkor súlyos kérdéseket vet fel e „játékszabályokat” előre rögzítő megállapodások jogi természete, illetve kikényszeríthetősége. A jelenlegi szabályozás alapján, ha a sztrájk szervezője nem a megállapodás szerint jár el, felmerülhet a jogellenes sztrájk bekövetkezésének lehetősége, - az együttműködési kötelezettség megsértése okán - annak minden jogkövetkezményével együtt. Azonban, ha a munkáltató vét a közösen lefektetett szabályok ellen, a munkavállalói oldal ezt nem kérheti számon - legalábbis nem egy rövid eljárási határidejű eljárásban. Ezzel a „sztrájk etikai megállapodások” esetében is az elsődleges, kiinduló problémánkhoz jutottunk el: a felek fegyveregyenlőtlenségéhez.

A sztrájk esetén, a felek magatartására irányadó szabályokat véleményünk szerint kizárólag akkor érdemes megállapodásban rögzíteniük a feleknek, ha a megállapodás kikényszeríthetőségére mindkét félnek azonos jogosítványai vannak. A „sztrájketikai megállapodások” megkötése ugyanis álláspontunk szerint, jelenleg elsősorban a munkáltató számára jelent biztosítékot, a sztrájkot szervező szakszervezetek mozgásterét ellenben csak szűkíti. Ha a munkáltatói jogsértések elleni fellépésnek nincsenek meg az eljárási feltételei, úgy a megállapodás a munkáltató részéről nem több, mint egy ígérvény. Ha és ameddig a fegyverek egyenlősége nem biztosított, az ilyen megállapodások kötése a szakszervezetek számára rendkívül nagy kockázattal jár.

5. Közigazgatási javaslatok a sztrájk jogszerűségének biztosítása érdekében

A sztrájk során tanúsított magatartások, illetve a gyakorlatban felmerülő egyes visszaélések vizsgálatára a munkaügyi felügyeleti rendszer sem mutatkozik alkalmazhatónak. A munkaügyi ellenőrzés a munkaviszony számos elemére kiterjed, így különösen a bejelentési kötelezettségre, a munka- és pihenőidőre vonatkozó rendelkezések megtartására és a munkaerő-kölcsönzés szabályainak betartására.¹⁵ Véleményünk szerint, a munkaügyi felügyelet a sztrájkjal kapcsolatos egyes - elsősorban munkáltatói - visszaélések vizsgálatának kiváló fóruma lehet. A sztrájk ugyanis szükségszerűen kapcsolatban áll olyan kérdésekkel is, melyek a munkaügyi felügyeleti hatáskörbe tartoznak. A munkaügyi ellenőrzésről szóló hatályos törvény preambulumban rögzített jogalkotói cél is deklarálja, hogy a törvény „a jogszabályi feltételeknek meg nem felelő foglalkoztatás, illetve munkavállalás visszaszorítására, valamint a munkavállalók és érdekképviselői szervei jogainak védelmére¹⁶” jött létre. A törvény 2011. december 31-ig hatályban volt 3.§ l) n) pontjában helyt kaptak a kollektív jogok érvényesülésének vizsgálati jogosítványai, így a szakszervezet szervezését biztosító szabályokkal összefüggő munkáltatói köteleességek, valamint a kifogásolt intézkedésekkel összefüggő munkáltatói köteleességek végrehajtására vonatkozó szabályok ellenőrzése. Látható tehát, hogy korábban a kollektív jogosultságokkal kapcsolatos munkáltatói kötelezettségeknek létezett hatósági kontrollja, amely azonban a jelenleg hatályos szabályokban nem jelenik meg.

Álláspontunk szerint a hatóság igénybe vételének lehetősége is a jogbiztonság és a rendezett munkabeszüntetés célját szolgálná a sztrájkokkal kapcsolatosan. Ehhez elegendő lenne a munkaügyi ellenőrzésről szóló törvény 3.§-nak valamelyik hatályon kívül helyezett pontja helyén egy olyan jogosítványt biztosítani a szervezetnek, mely felhatalmazná a sztrájkjal kapcsolatos munkáltatói kötelezettségek megtartásának vizsgálatára. Ezen, a sztrájkra vonatkozó munkáltatói kötelezettségek vizsgálatát lehetővé tevő módosítás már önmagában jelentős hozzájárulás lenne - az általunk többször is jelzett - fegyveregyenlőtlenség tompításához. A munkaügyi ellenőrzési rendszertől nem áll távol a kollektív jogosítványok vizsgálata, a törvény a munkaügyi hatóság több ilyen tárgyú ellenőrzési jogkörét ismerte korábban. Ebből következik, hogy egy ilyen hatáskör biztosítása nem jelentene a munkaügyi hatóság számára újdonságot.

¹⁵ 1996. évi LXXV. törvény a munkaügyi ellenőrzésről, 3.§

¹⁶ uo. Preambulum.

ságot, profilidegen feladatot és - tekintettel a sztrájkok alacsony számára - jelentős megterhelést.

6. Javaslat a Személyszállítási törvény elégséges szolgáltatási kötelezettségével kapcsolatban

A személyszállítási ágazat stratégiai jellegére tekintettel, sürgető jogalkotói feladatként tartjuk számon a személyszállítási szolgáltatásokról szóló törvény¹⁷ 39.§ (5) bekezdésében foglalt rendelkezés pontosítását, vagy hatályon kívül helyezését. Aggályunk megvilágítása érdekében visszautalunk a Sztrájk törvény 4.§ (2) és (3)¹⁸ bekezdésére. E két rendelkezés a még elégséges szolgáltatás nyújtásának kötelezettségére vonatkozik, nevezetesen, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a sztrájk joga csak akkor gyakorolható jogszerűen, ha a még elégséges szolgáltatás nyújtása teljesül. E helyen utalunk vissza a Sztrájk törvény azon rendelkezésére¹⁹ is, amely szerint a sztrájk jogellenes lesz, ha a még elégséges szolgáltatási szintre vonatkozó előírásokat sérti meg.

A még elégséges szolgáltatás mértékét vagy a felek - a munkáltató és a sztrájk szervezők – megállapodása, illetőleg ennek hiányában a munkaügyi bíróság jogerős végzése, vagy törvény határozza meg. A még elégséges szolgáltatási szint törvényi meghatározására markáns és jellegzetes példa a személyszállítási törvény 39. §-ban foglalt előírás.²⁰ A még elégséges szolgáltatási szintre vonatkozó, személyszállítási törvényben rögzített szabályozás fonákságát a 39.§ (5) bekezdésének rendelkezése adja, amely szerint a „meghatározott mértékű szolgáltatás nyújtása csak abban az esetben tekinthető a még elégséges szolgáltatás teljesítésének, ha az a menetrendben előre meghirdetett útvonalon és időpontban megvalósul.” A törvény tehát kizárólag akkor tekinti a még elégséges szolgáltatást teljesítettnek, ha a menetrend maradéktalanul megvalósul. Figyelemmel arra, hogy a még elégséges szolgáltatás teljesülése a sztrájk jogszerű megtartásának elengedhetetlen eleme, ezen előírást sarkalatos kérdésnek tartjuk, mivel az idézett rendelkezés egyfajta objektív felelősséget támaszt a sztrájk szervezők irányába: a törvény előírása alapján csak akkor teljesül a még elégséges szolgáltatás - és végső soron a sztrájk csak akkor lesz jogszerű - ha a menetrend megvalósul, függetlenül attól, hogy az esetleges járatkimaradásért a sztrájk szervezők felelősek-e vagy sem.

Ezen törvényi előírás alapján tovább fűzve a gondolatot, súlyos aggályok fogalmazódhatnak meg a sztrájkot szervező felelős jogalkalmazó érdekképviseletben. Ha a még elégséges szolgáltatási szint előírását maradéktalanul betartó szakszervezet sztrájkja során következik be egy olyan, tőle független esemény, amely az elégséges szolgáltatás nyújtását megakadályozza, beáll a jogellenes sztrájk? Másként megfogal-

¹⁷ 2012. évi XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról

¹⁸ Sztv. 4.§ (2) „Annál a munkáltatónál, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez - így különösen a közforgalmú tömegközlekedés és a távközlés terén, továbbá az áram, a víz, a gáz és egyéb energia szolgáltatását ellátó szerveknél -, csak úgy gyakorolható a sztrájk, hogy az a még elégséges szolgáltatás teljesítését ne gátolja.”

4.§ (3) „A még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit törvény megállapíthatja. ... „

¹⁹ Sztv. 3. § (1) a)

²⁰ 2012. évi XLI. törvény 39.§ (1) bekezdés a) és b) pontok

mazva a kérdést: ha beáll egy olyan, a szervezők ellenőrzési körén kívül álló és általuk elháríthatatlan körülmény, mellyel nem kell, hogy számoljanak, felelőssé tehető lesz – az elvárt szolgáltatási szint elmaradásaért a sztrájk-szervező? Ha például az előírásoknak mégannyira megfelelni kívánó érdekképviselet munkabeszüntetése során áramszünet – a vasúti közlekedés esetében felsővezeték-szakadás – lép fel, és emiatt a még elégséges szolgáltatás nyújtása nem valósul meg, felel-e ezért a sztrájk-szervező? Ha a személyszállításért felelős szolgáltató munkabeszüntetésére egy másik, tőle független munkáltatónál megtartott sztrájk olyan kihatással van, hogy az elégséges szolgáltatási szint nem biztosítható, beáll-e a személyszállító vállalkozásnál sztrájkot szervező szervezet felelőssége? Ez utóbbi kérdést kifejezetten a vasút oldalán tartjuk elemzendőnek az alábbi példa mentén.

A személyszállítási szolgáltatást végző MÁV-START Zrt.-nél kezdeményezett munkabeszüntetés idején a még elégséges szolgáltatás szintje törvényben meghatározott. Elkészül a menetrend, melyet a sztrájkolók maradéktalanul be kívánnak tartani. A sztrájk ideje alatt azonban egy másik vasúttársaságnál – a MÁV Zrt.-nél - is sztrájk kezdődik, egy másik szakszervezet szervezésében, amelynek keretében a vasúti pálya állapotáért és a biztosítóberendezésekért felelős MÁV Zrt. munkavállalói nem veszik fel a munkát. *(A példánk szerinti esetben a szakszervezetek és a munkáltató megállapodást kötött a sztrájk idején nyújtandó elégséges szolgáltatásról, melynek alapján a szokásos szolgáltatási szint ötven százalékát nyújtja a MÁV Zrt.)* A MÁV sztrájkja a MÁV-START sztrájkjára szükségszerűen kihat: a megfelelő biztosítás, illetőleg felsővezeteki áramellátás hiányában a vonatok nem tudnak elindulni. A MÁV-START sztrájkja esetében tehát minden adott a jogszerű munkabeszüntetéshez, azonban egy külső körülmény, mégpedig egy harmadik személynél beállt sztrájk akadályozza az elégséges szolgáltatás nyújtását. Felmerül-e az önhibáján kívül elégséges szolgáltatást nyújtani nem tudó sztrájkolók felelőssége a személyszállítási szolgáltató esetében? Álláspontunk szerint fontos kérdés ez, hiszen nagyon is életszerű lehet egy ilyen helyzet kialakulása, amelyet a sztrájkban részt vevő szereplők jogi státusa csak tovább bonyolít. Nevezetesen, a pályavasúti szolgáltató MÁV és a személyszállító MÁV-START egymástól elkülönült, független jogalanyok, eltérő tevékenységi körrel és munkavállalói bázissal. Okszerűen juthat a helyzetet elemző jogkövető személy arra a következtetésre, hogy a két munkáltatónak - munkajogi szempontból legalábbis – semmi köze egymáshoz. Ezen okból, a két elkülönült munkáltatónál párhuzamosan megtartott munkabeszüntetésnek sem lehet köze egymáshoz, a munkabeszüntetések – bár egymás hatását erősíthetik - egymástól függetlenek lesznek. Legalábbis, a hatályos jogi szabályozásban nem lelhető fel olyan előírás, melynek alapján egy független harmadik személynél megtartott munkabeszüntetés hatására elmaradó szolgáltatási szintért elmarasztalható lenne az abban vétlen sztrájk-szervező. Hacsak nem a fentebb idézett, személyszállítási törvény 39.§ (5) bekezdésének szabálya, azaz a „meghatározott mértékű szolgáltatás nyújtása csak abban az esetben tekinthető a még elégséges szolgáltatás teljesítésének, ha az a menetrendben előre meghirdetett útvonalon és időpontban megvalósul.” E rendelkezés ugyanis szerintünk felelőssé teszi a vétlen sztrájk-szervezőt egy másik munkáltatónál folytatott sztrájk hatásaiért is, tekintettel arra, hogy a még elégséges szolgáltatási mértéket egy olyan objektív zsinórmértéknek, azaz minden körülmények között teljesítendő minimumnak tartja, melyet – elméletben – akkor is teljesíteni kell, ha ehhez a körülmények a legkisebb

mértékben sem adottak. Az idézett törvényi rendelkezés alapján, például egy természeti katasztrófa sem lenne elegendő ok a sztrájkot szervezők felelősség alóli mentesüléséhez a még elégséges szolgáltatás elmaradása esetén.

Ugyanakkor, álláspontunk szerint a vis maior helyzetek – akár hóviharról, akár egy harmadik, független szolgáltatónál²¹ tartott munkabeszüntetésről legyen szó – mentesülési okot kell, hogy jelentsenek a még elégséges szolgáltatási szint nyújtásának kötelezettsége alól. Álláspontunk ez esetben az, hogy ésszerűen nem védhető az a – kimondatlan, de a törvényből könnyen levezethető - jogalkotói álláspont, miszerint az egyik szolgáltató munkabeszüntetésének hatását a másik szolgáltató terhére lehet róni. Jelenleg a személyszállítási törvény indokolatlanul szélesre nyitja a munkavállalói oldal felelősségét a még elégséges szolgáltatások tekintetében. Véleményünk szerint, a szabályozás különösen egyoldalúnak tűnik a munkáltatói oldalnak a sztrájk idején tanúsított cselekményeivel, illetőleg mulasztásaival kapcsolatos, rendkívül szűkre szabott felelőssége tükrében. Ehelyütt teszünk említést arról is, hogy a közelmúlt számos szervezeti változása az állam többségi tulajdonában álló vállalatok esetében, a sztrájkok megtartására is jelentős hatást gyakorol. Példaként ismételten az állami vasutat hozzuk fel. Azzal, hogy az elmúlt években, a korábban alapvetően egységes MÁV–ot több önálló jogi személyiségű gazdasági társaságra osztották fel, - eltérő tevékenységi és munkavállalói körrel – alapvető változások álltak be a sztrájk vonatkozásában is. Egyrészt, a potenciális sztrájkok száma megnövekedett és e sztrájkok akár egymás hatását erősíthetik is. Másrészt, így létrejöttek olyan vállalkozások, melyek a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végeznek, míg más társaságok - bár közreműködnek a vasútüzem fenntartásában - nem minősülnek ilyenek. Egyes társaságok esetében van még elégséges szolgáltatási szintre vonatkozó jogszabályi követelmény, míg mások esetében legfeljebb megállapodás kötése útján, vagy bírói döntés alapján követelhető meg. A szervezeti struktúra felosztásával egy olyan, rendkívül heterogén helyzet alakult ki, amely véleményünk szerint – bizonytalansága folytán – sem a munkáltatóknak, sem a munkavállalói érdekképviselőknek, sem a jogszolgáltatásnak, sem a szolgáltatással érintett lakosságnak nem kedvez. Indokolt lenne tehát vagy felülvizsgálni az egyes vasúti vállalatok önálló jogi személyiségét, vagy a jogalkotásnak kellene megfelelő és jogszerű választ adni a vitán felül állóan kusza helyzet kihívására.

Ismételten hangsúlyozni kívánjuk, hogy a hatályos magyar szabályozás, mely végső soron felelőssé teszi azt a sztrájkszervezőt is, aki egy másik sztrájk miatt nem képes még elégséges szolgáltatást nyújtani, felülvizsgálandó. A sztrájkkal kapcsolatos vétlenség hiányában kilátásba helyezett felelősség voltaképpen a sztrájkjog gyakorlását lehetetleníti el. A még elégséges szolgáltatási szint személyszállítási törvényben leírt szabálya kapcsán érdemes kitérnünk a kárfelelősség aspektusára is. Tesszük ezt azért is, mert véleményünk szerint ez a szempont is rávilágít a fent vázolt „objektív felelősségi” helyzet ellentmondásosságára. A személyszállítási törvény 39.§ (7) bekezdése szerint, ha a munkabeszüntetésben résztvevők a még elégséges szolgáltatás nyújtását akadályozzák vagy ellehetetlenítik, a munkáltató kártérítési igénnyel élhet a szervezővel

²¹ Hangsúlyozzuk: kizárólag a sztrájkban érintett munkáltatótól eltérő, harmadik személy munkáltatónál felmerülő sztrájkokat sorolhatjuk ebbe a körbe. Előre láthatóság és elháríthatatlanság hiányában a munkabeszüntetés szervezői a saját sztrájkjukra vis maior helyzetként nem hivatkozhatnak.

és a résztvevőkkel szemben egyaránt²². E szabály alapján tehát, kártérítési felelősség érvényesíthető a sztrájkban részt vevőkkel és a szervezőkkel szemben. E rendelkezést szükséges megvizsgálnunk az előbbieken elemzett 39.§ (5) bekezdése tükrében. A 39.§ (5) bekezdése szerint a sztrájk csak akkor jogszerű, ha a még elégséges szolgáltatás a menetrendben foglaltak szerint megvalósul, függetlenül attól, hogy az esetleges eltérésekért a sztrájkoló fél felelőssé tehető vagy sem. A kárfelelősségi 39.§ (7) bekezdése szerinti szabálya szerint, ha a még elégséges szolgáltatás nyújtását akadályozzák, vagy ellehetetlenítik, a sztrájkolók felelnek. Ez a szabály egyértelmű, de mi a helyzet akkor, ha a még elégséges szolgáltatás nyújtását nem a sztrájkban részt vevők, vagy a sztrájkot szervező, hanem egy másik munkáltatónál tartott sztrájk lehetetleníti el? Ki felel ez esetben a károkért? Felelnek-e a kárt érvényesíteni kívánó munkáltatónál sztrájkolók?

Véleményünk szerint nem. Nem lehet megállapítani a munkabeszüntetés szervezőinek és résztvevőinek a kárfelelősségét akkor, ha szolgáltatás nyújtását nem ők akadályozták vagy lehetetlenítették el, hanem egy külső körülmény, jelesül egy másik sztrájk. A személyszállítási törvény ugyanis - bár kétségkívül objektív alapon határozza meg a még elégséges szolgáltatásért viselendő felelősséget a 39.§ (5) bekezdésében-, a károkért való felelősség esetében ilyen objektív felelősséget a (7) bekezdésben nem alkalmaz. Tehát, a kárigények elbírálása esetén az általános, vétkességi kárfelelősségi szabály az irányadó, vagyis a sztrájkolók kizárólag akkor tartozhatnak kártérítési felelősséggel egy másik munkáltatónál tartott sztrájk miatti elégséges szolgáltatás elmaradásért, ha őket ezért legalább gondatlanság terheli. Ez pedig, - ha tiszteletben tartjuk azt, hogy az egyes önálló munkáltatók munkavállalói egymás tevékenységétől függetlenül élhetnek a munkabeszüntetés jogával – ésszerűen nem merülhet fel. A sztrájkszervezőtől függetlenül, más munkáltatónál felmerült sztrájkok hatásaiért az általános kárfelelősségi szabályok alapján a sztrájkolók nem tehető felelőssé. Kérdés, hogy a másik munkáltatónál megtartott sztrájkért felelősségre vonhatóak-e a másik sztrájk szervezői és résztvevői a kárt szenvedett munkáltató által? Szerintünk ők sem tartoznak kárfelelősséggel. Egyrészt, egy másik munkáltató elégséges szolgáltatására nem kell figyelemmel lenniük, ilyen elvárás nem támasztható velük szemben. Másrészt, a károsodott munkáltató viszonylatában ők nem minősülnek „munkabeszüntetésben részt vevőnek”, mivel a sztrájkot nem a kárral érintett munkáltató ellen, hanem saját munkáltatójukkal szemben folytatják le. Így viszont hiányzik az a – 39.§ (7) bekezdésében meghatározott - személyi kvalifikáltság, mely a kárért felelős személyi kört kijelöli. Így viszont okszerűen juthatunk arra a következtetésre, hogy az olyan esetekben, amikor a még elégséges szolgáltatás nyújtása egy másik sztrájk miatt hiúsul meg, elválik egymástól a jogellenes sztrájkért és a jogellenes sztrájkkal okozott károkért viselt felelősség. Mert amíg a sztrájk jogellenességéért a 39.§ (5) bekezdés objektív felelősségi szabálya alapján – a jelenlegi szabály - a sztrájkolók felelnek, addig az azzal okozott károkért a deliktuális felelősség alapján semmiképpen.

²² Személyszállítási törvény 39. § (7) „Ha a munkabeszüntetésben résztvevők az (1)-(3) bekezdés szerinti szolgáltatás nyújtását akadályozzák vagy ellehetetlenítik, a közlekedési szolgáltató a munkabeszüntetés szervezőivel és résztvevőivel szemben kártérítési igénnyel élhet, továbbá jogosult a vele szemben harmadik fél által érvényesített kárigényeket rájuk továbbhárítani.”

Véleményünk szerint ez az ellentmondás két problémára világít rá. Egyrészt, tanúskodik a 39.§ (5) bekezdésében rögzített – objektív felelősségi - szabály átgondolatlanságáról²³, másrésztől felhívja a figyelmet arra, hogy az állami tulajdonban álló vállalkozások szétszabdálása a mindennapi gyakorlati nehézségeken túl számos más, nehezen, vagy egyáltalán fel nem oldható problémát és bizonytalanságot generál a munkabeszünetések esetén is. Mindezekre tekintettel a személyszállítási törvény hivatkozott részei mindenképpen módosításra szorulnak akként, hogy az egymástól független vállalkozások sztrájkja egyrészt, ne keletkeztessen kárfelelősséget a még elégséges szolgáltatásra kötelezett, de azt teljesíteni nem tudó sztrájkszervező, valamint maga az alapvető tevékenységet végző munkáltató számára, másrészt, ne lehetetlenítse el - az egymásra épülő tevékenységekre hivatkozva - annak a sztrájkszervezőnek a sztrájkját, amelyik a még elégséges szolgáltatás nyújtására eredendően nem kötelezett.

7. Javaslat a sztrájkolók személyi körének meghatározására vonatkozóan

Jogalkotási feladatként szót szükséges ejtenünk a Sztrájk törvényben megjelölt azon alanyokról, akiknek az érdekében a munkabeszünetés zajlik. Szándékosan kerültük a „munkavállaló” kifejezést, mivel a jogszabály nem ezt a kifejezést használja.²⁴ A törvény a „dolgozó” fogalmát veszi alapul. A fogalom használatát nem jogi bakafántoskodásból, hanem a jogosulti kör, azaz a Sztv.-ben rögzített jogok és a kötelezettségek címzettjeinek meghatározása érdekében tartjuk fontosnak egyértelművé tenni. A jelenleg hatályos szabályozás nem ad arra nézve pontos útmutatást, hogy kik azok, akiket a munkabeszünetetés joga megillet. Fontosnak tartjuk jelezni, hogy a „dolgozó” fogalmának pontosítását a jogalkotónak mindenképpen szükséges elvégeznie - mind a kiszolgáltatott rétegek védelme, mind a jobbiztonság céljából.

A sztrájk joga tehát a törvény szerint a „dolgozókat”²⁵ illeti meg. Okkal merül fel a kérdés, hogy mely személy minősül dolgozónak? Egyértelmű, hogy a munkavállaló a „dolgozó” fogalmi körébe esik, de felmerül, hogy más személyi kört is lefed-e a fogalom²⁶. Álláspontunk szerint, mivel a „dolgozót” illeti meg a sztrájk joga, az 1989. évi VII. törvény alapján nem kizárt, hogy minden olyan személy a fogalom hatálya alá esik, aki munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban áll. Így - szigorúan a törvény rendelkezéséből kiindulva - megilleti a sztrájk joga azokat a természetes személyeket is, akik például megbízási vagy vállalkozási jogviszonyban végeznek személyes közreműködési kötelezettséggel együtt járó feladatot. Habár a megállapítás elsőre merésznek tűnik, véleményünk szerint tartható. A sztrájkról ugyanis a Munka Törvénykönyve a munkavállalói, illetve a szakszervezeti jogok között nem tesz említést. A sztrájknak tehát hazai elsődleges jogforrása maga a Sztrájk törvény, ezáltal a fogalom-

²³ Az ellentmondás arra is bizonyossággal szolgálhat, hogy a sztrájk szervezője, illetve részt vevői valójában a sztrájk jogellenességéért sem felelnek ebben az esetben, tehát felmerül annak kérdése, hogy tényleg objektív felelősségi alakzatról van szó.

²⁴ A Sztrájk törvény öt alkalommal említi a „dolgozót” – 1.§ (1-2), 6.§ (1-3) - és csak egy esetben – 1.§ (3) - a „munkavállalót.”

²⁵ Sztv. 1.§ (1)

²⁶ Elvi kérdésként merült fel például az is, hogy a sztrájk joga megilleti-e a gyógyszerész kamarát, mivel tagjai tulajdonosok, és nem munkavállalók. (Kajtár Edit, Pécs 2011, 154 o.)

használatát tekinthetjük önállóknak. Más szóval: a sztrájk törvény alanyi hatályát meghatározhatja az Mt.-től szélesebb körben is.

Tény továbbá, hogy egyes jogviszonyok a gyakorlatban a munkaviszonyra emlékeztető jellegzetességekkel bírnak. A megbízási és vállalkozási jogviszonyok munkaviszonyhoz való hasonlatossága miatt számos szakmai és hatósági²⁷ útmutatás készült annak érdekében, hogy e megállapodások egymástól elhatárolhatóak legyenek. Az elhatárolás célja részben az adó- és járulékfizetési kötelezettségek érvényesítése, részben a munkavállalói jogok biztosítása. Nem egyedi tapasztalat, hogy a megbízási jogviszonyban foglalkoztatottak jelentős része valójában munkaviszonyban áll, ezért ők jelentik az egyik legkiszolgáltatottabb helyzetben levő csoportot. A színlelt munkaszerződések – jellegükből fakadóan – alapvetően határozzák meg az abban részt vevők jogait és kötelezettségeit. Az ilyen jogviszonyban állók munkafeltételeire a munkajogi szabályok nem terjednek ki, tehát – például – a munkaidőre, a pihenőidőre, szabadságra, végkielégítésre vonatkozó előírások nem védik azokat, akik polgári jogi megállapodást kötöttek egy feladat ellátására. Ebből adódóan az a személy, aki „megbízási” szerződést köt – feltehetően kényszerűségből – egy feladat ellátására, nem fog rendelkezni azokkal a jogokkal, amelyekkel egy munkavállaló bír, mindannak ellenére, hogy munkavégzése minden tekintetben megegyezik azokkal, akik a feladataikat munkaviszonyban látják el. Azok, akiket a „megbízó” – feltehetően adóoptimalizálási céllal – színlelt polgári jogi megállapodás keretében foglalkoztat, jelentős gazdasági és szociális érdeksérelmet szenvednek el. E helyen idézzük a Sztv. 1§ (1) bekezdését: „A dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására – az e törvényben meghatározott feltételek szerint – megilleti a sztrájk joga.” Ha abból a feltételezésből indulunk ki, hogy a „dolgozó” a jogosultjai a sztrájknak, és e lehetőséget gazdasági és szociális érdekeik biztosítására vehetik igénybe, okkal juthatunk arra a feltételezésre – különösen a „dolgozó” fogalmának definiálatlansága folytán –, hogy a polgári jogi megállapodás keretében foglalkoztatott személyek sincsenek kizárva a sztrájkra jogosultak köréből. Ha elvonatkoztatunk a jogi háttértől, és kizárólag társadalmi szempontból közelítünk a kérdéshez, feltehetjük a kérdést: Milyen érv szólhat az ellen, hogy a végső megoldásként számon tartott sztrájk joga ne illesse meg azokat a személyeket, akik kiszolgáltatottságuknál fogva a munkavállalókénál lényegesen kedvezőtlenebb jogi keretek között kénytelenek feladatot ellátni – munkát végezni?

Még egy érvet kívánunk felhozni amellet, hogy a Sztrájk törvény jelenlegi szabálya nem kizárólag a munkavállalókra, hanem minden munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló irányadó. Az Mt. bevezető rendelkezései között található meg az az előírás, mely szerint a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy nem munkaviszony keretében történő foglalkoztatására az e törvénynek a fiatal munkavállalóra vonatkozó rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni²⁸. Amennyiben a tizennyolcadik életévét be nem töltött személy foglalkoztatása nem munkaviszonyban történik, akkor ő nem munkavállaló, hanem „dolgozó”, azonban rá a Mt.-ben megfogalmazott, fiatalok számára irányadó szabályok vonatkoznak. Tehát rá a munkajogi szabályok akkor is kiterjednek, ha történetesen polgári jogi megállapodás alapján látja el a feladatait. Ha

²⁷ Például: 7001/2005. (MK 170.) FMM- PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

²⁸ Mt. 4.§

abból a feltételezésből indulunk ki, hogy a sztrájk joga kizárólag a munkavállalókat illeti meg, akkor ezen feltevés alapján a fiatal nem fogja megilletni a sztrájk joga? Akkor sem fogja megilletni a sztrájk joga, ha rá egyebekben mégis irányadóak az Mt. fiatalokra irányadó szabályai? Ha a sztrájkot egy olyan, végső megoldásként igénybe vehető érdekérvényesítési eszköznek tekintjük, mely a munkát végzők gazdasági és szociális érdekeinek előmozdítására szolgál, akkor álláspontunk szerint a sztrájkra jogosultak köre nem határozható meg kizárólag a munkavállalókban.

Fejtegetésünk végén röviden kitérünk az 1967. évi II. Munka törvénykönyvére is. E jogszabály főként a „dolgozó” fogalmát használta, mindössze háromszor említve meg a „munkavállalót” a 68.§ terjedelmi jogszabályban. A Sztrájk törvény hatályba lépésének idején még e törvény volt hatályos, tehát akár azzal a feltételezéssel is élhetünk, hogy az 1989. évi VII. törvény fogalomhasználata nem tudatos jogalkotói döntés eredménye, azaz nem a sztrájkra jogosultak körének szélesítése volt a cél a „dolgozó” fogalmának használatával, hanem az akkor hatályos munkajogi szabályokkal való összhang biztosítása. E lehetőséget is számon kell tartanunk. Azonban felhívjuk a figyelmet arra, hogy az új terminológiát alkalmazó 1992. évi XXII. törvény hatályba lépése óta huszonnégy év eltelt, és a Sztrájk törvény maga is számos változáson ment keresztül. Adott lett volna az idő a jogalkotó számára, hogy a terminológiai meghaladottságokat korrigálja. Azzal, hogy ilyen hosszú időn keresztül a sztrájkra jogosultak körét nem pontosította a jogalkotó, akár arra a feltételezésre is eljuthatunk, hogy mindez szándékos volt, és a törvény a sztrájk jogát valóban a munkavállalóknál szélesebb körben kívánja meghatározni. Függetlenül attól, hogy mi a jogalkotói akarat, az álláspontunk az, hogy - legalább a jogbiztonság érdekében - a Sztrájk törvényben pontosítani szükséges a sztrájkra jogosultak körét azzal, hogy nem szabad elfelejtkeznünk a nem szervezett munkavállalók sztrájkjogával kapcsolatos problematikáról sem.

8. Javaslat a szolidaritási sztrájkjal összefüggésben

A szolidaritási sztrájk intézménye, véleményünk szerint, jelentős szabályozási kihívást jelent. A munkavállalói akciók e formája ugyanis mind jellegét, mind jogalapját tekintve jelentősen különbözik a hagyományos értelemben vett sztrájktól. Célja és a megtartására okot adó körülmény, valamint az azzal érintett felek köre teljesen eltérő a hagyományos sztrájkokétól, mégis, a jogalkotó a tiltakozás e formáját csaknem azonos módon kezeli a hagyományos értelemben vett sztrájkjal.

Érdeemes kitekintést tennünk a szolidaritási sztrájk természetére, hogy a szabályozás hiányosságait megismerjük. A szolidaritási sztrájk a jellegét tekintve minden esetben járulékos akcióként értelmezhető. Sosem áll önállóan, tehát mindig egy másik sztrájkhoz kötődik. Az alap-sztrájkban szemben álló felek egymással érdekkonfliktusban állnak, a munkavállalók a gazdasági és szociális érdekeiket kívánják a munkáltatóval szemben érvényesíteni. A szolidaritási sztrájk célja kizárólagosan az, hogy a szimpátiát a sztrájkoló munkavállalókkal kifejezze. Ebből fakad az is, hogy a szolidaritási sztrájkban részt vevő felek - a munkáltató és a munkavállalók - kívül esnek az alap-sztrájk érdekkonfliktusán. A szolidáris munkavállalók nem élnek követeléssel a munkáltatójuk felé, nem kívánnak sem gazdasági, sem szociális igényt előterjeszteni. Lényeges momentum az is, hogy a szolidaritási sztrájk alanyai érdemi hatást az alap-

sztrájkra nem tudnak kifejteni. Mindez azonban a hatályos Sztrájk törvényben nem nyer rögzítést, tekintettel arra, hogy a jogszabály csupán egy helyen nyilatkozik²⁹ - rendkívül szűkszavúan - a szolidaritási sztrájkokról. E szerint, a szakszervezeteket megilleti a szolidaritási sztrájk kezdeményezésének joga és szolidaritási sztrájk esetén az előzetes egyeztetés mellőzhető. A jogszabály tehát mindössze két specifikus elemet határoz meg a munkavállalói akciók e sajátos formája esetében: Azt csak szakszervezet kezdeményezheti és - mivel a feleknek egymással nincs tárgyalnivalójuk - az előzetes egyeztetés nem kötelező.

Véleményünk szerint azonban, a jogi szabályozás mértéke elégtelen ahhoz, hogy a jogintézményt a súlyának megfelelően kezelje. A szolidaritási sztrájk rendkívül sajátos jellege és az e sztrájkkal kiváltott hatások a jelenleginél mélyebb jogalkotást indokolnak. Ha sorra vesszük a szolidaritási sztrájkokkal kapcsolatos nehézségeket, elsőként ötlük a szemünkbe ennek a sajátos akciónak a célja, azaz a szolidaritás, a szimpátia kifejezése. Ennek az akciónak az a célja, hogy a munkavállalók kifejezésre juttassák együttérzésüket a más munkáltatónál dolgozó munkavállalók iránt. A szolidaritási sztrájk célja pusztán a szimpátia kifejezése, nem több. E körülmény mellett vegyük szemügyre, hogy a szolidaritási sztrájk milyen következményekkel jár.

A kimenetele ennek az akciónak - hasonlóan a hagyományos sztrájkhoz - a munkabeszüntetés. A Sztrájk törvény ugyanis nem határozza meg, hogy a szolidaritási sztrájk során milyen eszközök alkalmazhatóak, ezért természetszerű, hogy a hazai gyakorlatnak megfelelően a szolidáris munkavállalók is a munkabeszüntetés eszközéhez fordulnak. (Megjegyezzük, hogy az a körülmény, hogy a jogszerűség biztosítása érdekében a törvény kötelező szakszervezeti kezdeményezéshez köti a szolidaritási sztrájkot, szintén arra utal, hogy csak a munkabeszüntetés eszközét tartja a jogszabály alkalmazhatónak.) Ha a célokat és az eszközöket egymás mellé állítjuk, feltűnhet azok aránytalansága. Az egyik oldalon a szimpátia kifejezésre juttatása jelenik meg célként, a másik oldalon a munka megszűntetése. A munka megszűntetése egy olyan munkáltatónál, mely az alapkonfliktusra jellemzően nem bír érdemi ráhatással, és melynek a saját munkavállalóival szemben nincs vitája. A munkabeszüntetés, mint érdekvédelmi eszköz a legerősebb kényszerítő erőt jelenti a munkáltatóval szemben. Gazdasági hátrányt helyez kilátásba, illetőleg megtartása esetén alkalmas arra, hogy jelentős gazdasági hátrányt okozzon. Az anyagi jellegű hátrányok elsősorban a munkáltatónál keletkeznek, de hátrányt szenved el a sztrájkoló munkavállaló is, hiszen a sztrájk idejére munkabérré nem jogosult. Anyagiilag sérül a sztrájkot szervező szakszervezet is, hiszen - ha a sztrájkrésztvételi hajlandóságot növelni akarja - a sztrájkalapja terhére sztrájksegélyt kell osztania a munkabeszüntetésben részt vevőknek. A sztrájkkal sérülnek a munkáltató és a munkavállalói érdekképviseltek közötti kapcsolatok is. A kapcsolatban beállt - erkölcsi - károkat gyakran lényegesen nehezebb és hosszabb időt igénylő feladat helyreállítani, mint a vagyoni jellegűeket. A sztrájk éppen ezen okból, a drasztikus jellege folytán kizárólag végső eszközként kezelhető. A sztrájk a munkavállalói jogérvényesítés ultima ratio -ja, melyet kizárólag akkor szabad bevetni, ha a munkavállalói érdek más módon már nem érvényesíthető.

²⁹ Sztv.1.§ (4)

Ilyen előzmények mellett a munkabeszüntetés eszközeit alkalmazni a munkavállalói szimpátia kifejezésére túlzó eszköznek tűnik. Az elérni kívánt cél és az ahhoz rendelt eszköz drasztikussága tehát nem tekinthető arányosnak. Meggyőződésünk, hogy annak háttérében, hogy az utóbbi évtizedekben elenyészően csekély számú szolidaritási sztrájk volt, a cél-eszköz aránytalansága (is) áll.

A jogalkotás ezen kihívásra megfelelően a szimpátiasztrájk újrászabályozásával, elsősorban - különösen - az igénybe vehető eszközök meghatározásával. Véleményünk szerint indokolt lenne a szimpátiasztrájk esetén alkalmazható munkabeszüntetés eszközeit felülvizsgálni. Meggyőződésünk, hogy azzal, ha a munkabeszüntetés eszköze kikerül az eszköztárból, a munkavállalói érdekek nem csorbulnak, sőt, az újonnan bevezetendő, szimpátiasztrájk idején alkalmazható megoldásokkal bővülnek is. Amennyiben a szolidaritási sztrájk nem jelentene egyet a munkabeszüntetéssel, minden bizonnyal az ilyen akciók száma is megnőne, utat engedve a munkavállalói együttérzés kifejezésének. Végső soron a jogalkotói célt a szolidaritási sztrájk eszközeinek újrászabályozása sokkal inkább szolgálná, mint a jelenlegi megoldás. Természetesen ezzel összefüggésben a jogalkotónak a szolidaritási sztrájk idején alkalmazható eszközöket is szükséges meghatároznia. Az álláspontunk az, hogy számos hatékony, szolidaritást kifejező eszköz áll rendelkezésre, amely képes az együttérzés és támogatás kifejezésére, a munka beszüntetése nélkül is. Ilyen lehet pl. az aláírások gyűjtése, az előírások teljes betartása (engedelmességi akció), de a szolidaritást kifejező öltözék vagy jelzés használata, valamint a munkáltató termékének megvásárlásakor vagy szolgáltatásának igénybe vételekor osztott tájékoztató és matrica szintén jó megoldás lehet a szolidaritás kifejezésére. Amennyiben a szolidaritási sztrájkban részt vevők felhatalmazást kapnak arra, hogy velük kapcsolatba lépő harmadik személyek, például vásárlók figyelmét felhívják a problémára, a sztrájk célját a társadalom széles rétegével meg lehet ismertetni. Ezzel akár egyfajta presszió gyakorlása is lehetővé válik a munkáltató irányába. A szolidaritási sztrájk eszköztárának újragondolása hozzájárulhat továbbá az eltérő jogalapon szerveződő, de hatásukban azonos sztrájkok jogszerűségének megítéléséhez is, gondolunk itt a szolidaritási sztrájkként indult, majd hagyományos sztrájkként folytatódó munkabeszüntetés problémájára.

Hangsúlyozzuk: A célunk nem az, hogy a szolidaritási sztrájk kikerüljön a sztrájkjog szabályozási kereteiből. A célunk az, hogy - a tapasztalatok alapján a gyakorlatban nem használható - szolidaritási munkabeszüntetés helyett más, az akció célját hatékonyabban szolgáló megoldások kerüljenek a sztrájkjog eszköztárába.

9. Javaslat a jogellenes sztrájkjal okozott kárfelelősségi szabályokra

A sztrájkjal kapcsolatos hazai kárfelelősségi rendelkezések vizsgálata során szembeötlik azok alacsony fokú szabályozottsága. A magyar szabályozás nem tartalmaz a sztrájkjal kapcsolatosan kiterjedt és dogmatikailag átgondolt kárfelelősségi szabályokat. A javaslat megfogalmazása érdekében érdemes röviden vázolnunk a hatályos sztrájkjogi kártérítési szabályok rendszerét.

A munkavállaló esetében, ha a sztrájk jogellenes volt, a kártérítés lehetősége fennáll. Ebben az esetben a munkáltató a munkavállalóval szemben a Munka Tör-

vénykönyve³⁰ szabályai szerint kereshet megtérítést: ha a károkozás szándékos vagy súlyosan gondatlan volt, a munkavállaló a teljes kárért, ha gondatlan, négyhavi távolléti díjának értékéig - kollektív szerződés erre vonatkozó rendelkezése esetén nyolchavi távolléti díjáig - tehető felelőssé. Amennyiben a munkavállaló terhére sem szándékoság, sem gondatlanság nem róható fel, úgy - vétlenség hiányában - kártérítési felelősséggel nem tartozik. Véleményünk szerint, a munkavállalóval szemben a pusztán sztrájkrésztvétellel okozott károk vonatkozásában érvényesen igényt támasztani nem, - vagy csak nagyon szűk körben - lehet. A jogellenes sztrájk esetén a sztrájkjal okozott károkért ugyanis a sztrájkot szervező - általában a szakszervezet - felel, még hozzá a polgári jog szabályai szerint. A szerződésen kívül okozott károk általános felelősségi szabályai³¹ alapján a szervező, ha jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Csak akkor mentesül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható. Tehát, a szakszervezet akkor felel, ha a sztrájk megszervezésével és lebonyolításával kapcsolatosan nem úgy járt el, ahogy az tőle elvárható. A sztrájkot szervezőtől elvárható, hogy a munkabeszüntetés lebonyolítása során - mint koordinátor, és mint a feladat ellátására tapasztalattal rendelkező szervezet - úgy járjon el, hogy a káreseményeket megakadályozza, vagy számukat minimalizálja. A kárfelelősség tehát kettős, a szakszervezet - pontosabban a szervező - a Ptk. szerint, míg a munkavállaló a Munka Törvénykönyve szerint felel. Ez utóbbi munkajogi kárfelelősségét akkor látjuk megalapozottnak, ha a cselekménye vagy mulasztása a sztrájktevékenységen - tehát a kollektív fellépésen - kívül esik. A munkavállaló a szervezőtől független jogellenes cselekményeiért - például a munkáltatói jogkörgyakorló sérelmére elkövetett bűncselekményekért - a szervező nem tehető felelőssé, tekintettel arra, hogy ez esetben a koordinátor az egyén magatartását nem láthatja előre, és nem is kell számolnia annak bekövetkezésével.

A helyzet vázolását követően érkezünk el a probléma megfogalmazásához. Elsődleges kihívásként jelentkezik az a tény, hogy az imént vázoltak a tételes jogi szabályozásban nem jelennek meg. Nincs jogszabályi iránymutatás a munkavállaló és a szakszervezet kárfelelősségének terjedelmére. Nem egyértelmű, hogy mely magatartásokért felel a szervező és melyekért a munkavállaló. A szabályozás nem ad iránymutatást arra nézve, hogy felmerül-e a szervező és a résztvevő egyetemleges felelőssége. Úgy gondoljuk, hogy a jogszabályi szinten felállított egyértelmű felelősségi viszonyok jelentős mértékben hozzájárulhatnak nemcsak a jobbiztonság megteremtéséhez, hanem a sztrájkjal kapcsolatos kultúra elmélyítéséhez is. Ennek érdekében fogalmaztuk meg javaslatainkat.

Elsőként tisztázandó, hogy meddig terjed a munkavállaló és meddig a szervező felelőssége. Kétségtelen ugyanis, hogy ha a jogellenes sztrájkban részt vevő személy a sztrájkrésztvétellel kárt okoz, a kártérítés törvényben foglalt fogalmi elemei³² megvalósulni látszanak: a kimutatható mértékű kár a munkaviszonnyal összefüggésben merül fel, kötelezettségszegéssel. A kár bekövetkezte - ha azt a munkáltató bizonyítja -

³⁰ Mt. 179.§ (1)-(5)

³¹ Ptk. 6:519.§

³² Az Mt. 179. § (1) bekezdés szerint a munkavállaló a munkaviszonyból származó kötelezettségének megszegésével okozott kárt köteles megtéríteni, ha nem úgy járt el, ahogy az adott helyzetben általában elvárható.

tagadhatatlan. A kár a munkaviszonnal összefüggésben keletkezik, hiszen a munkavállaló éppen a munkaviszonyból eredő legfontosabb kötelezettségét - a munkavégzést - tagadja meg. A vétkesség eleme azonban - mely az Mt. 179.§ (1) bekezdés szerint elengedhetetlen - már kétséges: a munkavállaló a sztrájkot szervező felhívására részt vesz a munkabeszüntetésben, és annak során a szervező intenciói szerint cselekszik. Azt, hogy a sztrájk jogszerű, vagy jogellenes, a munkavállaló még fokozott gondosság mellett sem tudhatja, hiszen a sztrájk jogszerűségének megítélése gyakran még a felek számára sem egyértelmű, és csak a bíróság eljárását követően válik azzá. A szervezés hiányosságával, vagy hiányával okozott károkért az egyén, a munkavállaló nem tehető felelőssé, hiszen a sztrájkban részt vevő dolgozónak nincs olyan kötelezettsége, hogy koordinálja a munkabeszüntetést, következésképpen tőle nem várható el az ilyen feladat teljesítése. Vétkesség hiányában tehát a munkavállaló nem felel. Súlyos hiánynak tartjuk, hogy a felelősség ilyen differenciálása nem jelenik meg a hatályos jogi szabályozásban.

Álláspontunk szerint indokolt és célravezető lenne a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény 13. § (1) bekezdésének³³ analógiájára a sztrájkjogi szabályozást kiegészíteni a következőkkel: „A sztrájk résztvevője által okozott kárért a szervező felelős. A szervező mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a sztrájk szervezése és megtartása során úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.” E szabály alkalmazásával a főszabály a jelenlegi gyakorlatnak megfelelően a kár viselését a szervezőre telepítené - a gyülekezési jogtól eltérően az egyetemlegesség mellőzésével - azzal, hogy a törvény kimentési lehetőséget biztosítana a koordinátor részére. Véleményünk szerint, e megoldással a felelősség címzettjének egyértelmű meghatározása mellett a sztrájkot szervező is érdekeltté válna abban, hogy a munkabeszüntetés jogszerűségét fokozottan biztosítsa és az annak során felmerülő esetleges jogsértéseket megelőzze. A szabály alkalmazásával viszont azok az egyéni (munkavállalói) jogellenes akciók, melyek kívül esnének a szervező ellenőrzési körén, kizárólag az egyén kárfelelősségét alapoznák meg.

Mindez, véleményünk szerint előrevetíti a sztrájkörtség jogintézményének - a jelenlegi gyakorlattól eltérő tartalmú - kodifikációját is. Habár az írott jogforrások a hatályos jogban nem ismerik a sztrájkörtséget, a fogalom tartalma ennek ellenére világos: a sztrájkörtség feladata a nem sztrájkoló dolgozók munkavégzéstől való eltérítése, kizárólag erőszakmentes eszközökkel, ideértve például a kényszermentes meggyőzés eszközét is. A sztrájkörtség a feladatát tehát, kizárólag békés eszközökkel valósíthatja meg. A sztrájkörtség megtiltható, ha az zavarja a közrendet, vagy fenyegeti a munkát felvenni kívánó munkavállalókat. Ilyen értelemben természetesen az - agitációs célú, „klasszikus” - sztrájkörtség és a sztrájk idején végzendő rendfenntartás nem azonos fogalmi kategóriák. Azonban álláspontunk szerint, a sztrájkörtség - gyakorlatban ismert - intézményét indokolt kodifikálni, biztosítva a szervezők jogát az ilyen egységek al-

³³ Gyülekezési tv. 13. § (1) „A rendezvény résztvevője által okozott kárért a károsult harmadik személlyel szemben a szervező a károkozóval együtt egyetemlegesen felelős. A szervező mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a rendezvény szervezése és megtartása során úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható.”

kalmazására, egyszersmind a funkcióit kiszélesíteni, még hozzá a rendvédelmi jellegű feladatokkal.

A hatályos Sztv. mindössze a 4.§ (1) bekezdésének egyetlen félmondatában tesz utalást a sztrájk idején ellátandó védelmi feladatokról. A hivatkozott rendelkezés szerint, a sztrájk ideje alatt az ellenérdekű felek kötelesek gondoskodni a személy- és vagyonvédelemről. Véleményünk szerint a szabályozás elégtelen, mivel nem tesz említést az ellenérdekű felek védelmi feladatai hozzájárulásának mértékéről és az azzal kapcsolatos felelősségről, valamint a 4.§ (1) bekezdése indokolatlanul szűkre szabja az ellátandó védelmi feladatok körét, mivel a személy- és vagyonvédelmen túl nem tesz említést az egyéb jogellenes cselekményekről és mulasztásokról. A sztrájk felfokozott hangulatában ugyanis természetszerű, hogy az indulatok jogellenes cselekmények elkövetésére vezethetnek, olyan tevékenységekre és mulasztásokra is, melyek ugyan nem jelentek közvetlen fenyegetést személyekre és vagyonelemekre, azonban súlyos károsodás veszélyét hordozzák magukban. Habár e károk megelőzése a felek közös érdeke, véleményünk szerint elsődlegesen a sztrájkot szervezőnek - mint a kárveszély viselőjének - áll érdekében az ilyen magatartások elleni fellépés. Ezen előzmények alapján úgy látjuk, hogy indokolt és szükséges lenne a sztrájkorség kodifikációja a törvényben, mely egyszerre ruházná fel a szervezetet

- a törvényben jelenleg is szabályozott személy- és vagyonvédelmi funkcióval,
- a nem sztrájkoló munkavállalók békés meggyőzésének feladatával,
- a sztrájkolókat által a sztrájk jogszerűségét veszélyeztető, illetőleg károkozó magatartások - békés eszközökkel történő - megakadályozásával.

Ennek megfelelően szövegszerű javaslatunk a következő:

1. *A sztrájk ideje alatt az ellenérdekű felek további egyeztetést folytatnak a vitás kérdés rendezésére, illetve kötelesek gondoskodni a személy- és vagyonvédelemről. A sztrájkot szervező a sztrájk megkezdésével egy időben sztrájkorséget állít, az abban részt vevő személyek munkáltató részére történő közlésével. A munkáltató közül a szervezővel a személy- és vagyonvédelemért felelős kapcsolattartója személyét. A munkáltató a sztrájkorség jogszerű tevékenységét túrni köteles.*
2. *A sztrájkorség*
 - *jogosult és köteles közreműködni a személy- és vagyonvédelmi feladatok ellátásában,*
 - *jogosult a tudomásra jutott, a sztrájk jogszerűségét veszélyeztető, valamint károkozás veszélyét hordozó munkavállalói magatartások megakadályozására,*
 - *jogosult a sztrájkban részt nem vevő munkavállalókat békés eszközökkel meggyőzni a sztrájkhoz történő csatlakozásról.*
3. *Amennyiben a sztrájkorség tevékenysége munkaviszonyra vonatkozó szabályba ütközik, a sztrájk szervezője köteles azt feloszlítani.*
4. *A sztrájkorség és a munkáltató kapcsolattartója a sztrájk ideje alatt folyamatosan tájékoztatni köteles egymást a személy- és vagyonvédelmi kötelezettség ellátásáról.*

A sztrájkorség intézményének kodifikálásával tehát, mód nyílna egyrésztől a gyakorlatban már létező - jelentős múlttal rendelkező - intézmény törvényi elismerésére, másrésztől a széles körű feladat-meghatározás révén olyan funkciókat lehetne a sztrájkorsére telepíteni, melyek érdemben járulnának hozzá a munkabeszüntetés ren-

dezett mederben tartásához. A kiszámítható és egyértelmű viszonyok garantálása a sztrájkban részt vevők mindegyikének érdeke. Ha elfogadjuk azt az alapvetést, hogy a kollektív igényérvényesítés első számú színtere a kollektív tárgyalás, és a sztrájk kizárólag végső eszköz lehet, a munkabeszüntetés rendezettségének igénye különös jelentőséget kap, azaz kizárólag az indulatok kordában tartása és jogellenes magatartások megelőzése mellett van mód a tárgyalások folytatására. A viszonyok elmérgesedése esetén a munkáltató és a dolgozók borítékolhatóan nem fognak egymással később tárgyalóasztalhoz ülni. A sztrájkosság feladatainak meghatározása egyúttal felelősségalapító tényező is, ugyanis, ha jogszabály rendelné a sztrájkosság hatáskörét - kötelezően ellátandó feladatait - a kötelezettség megszegésével vagy elégtelen ellátásával okozott károkért a sztrájkszervező tartozna felelősséggel. Ez a gyakorlatban a jelenállapothoz képest gyökeres változást nem hozna, mivel a sztrájkszervezéssel kapcsolatosan okozott károk jelenleg is a szervezőt terhelik. A különbség egyrésztől az lenne, hogy immár egyértelmű, jogszabályban rögzített feltételek mentén történne meg a felelősség rendezése, másrészt - mivel a sztrájkosság tevékenységével kapcsolatosan a munkáltató túrési és együttműködési kötelezettséggel tartozna - amennyiben a munkáltató akadályozná a sztrájkosság tevékenységét, az ebből fakadó károk megtérítése alól - részben vagy egészben - a szervező mentesülne, tekintettel a károsulti kötelezettségszegésre.³⁴ Azzal, hogy a sztrájkosság tevékenységét a munkáltatónak túrnie kellene, illetve együtt kell működnie vele, végső soron a munkáltató és a sztrájkszervező kölcsönös ellenőrzése valósulhatna meg: a munkabeszüntetés két főszereplője a saját jogi és gazdasági érdekeik védelme érdekében köteles lenne egymás érdekeit szem előtt tartani, mivel ennek hiányában súlyos kárigények felmerülésével, vagy az okozott károk megtérítésének elmaradásával kellene számolniuk. Álláspontunk szerint, akkor aggálytalan - és etikai szempontból igazolható - a jogellenes sztrájkkal okozott károk szervező általi megtérítése, ha a káresemények megakadályozása érdekében a szervező a megfelelő eszközök birtokába jut. A jelen esetben ez az eszköz lehet a funkciójában kibővített sztrájkosság. Amennyiben a sztrájkszervezőt megilleti a jog arra, hogy sztrájkosságot állítson, ésszerű, hogy a sztrájkosság elégtelen működése miatt felelősségre lehessen vonni.

Indokoltnak tartjuk továbbá - a fentiekkel összefüggésben - a jogellenes sztrájk fogalmi körének bővítését is. A Sztrájktörvény jelenleg négy fő okcsoportot³⁵ határoz meg, amely a munkabeszüntetést jogellenessé teszi. A sztrájkkal kapcsolatosan felmerülő káresemények minimalizálásához fűződő érdek, valamint a felek közötti kollektív alkufolyamat újraindításának biztosítása érdekében indokolt fontolóra venni azt, hogy a sztrájkosság-állítás elmaradását jogellenességre okot adó körülményként szabályozzuk. A sztrájkosság-állítás elmaradása, mint jogellenességi kritérium kellő ösztönző

³⁴ A Ptk. 6:565.§ szerint a kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettség terheli. Az e kötelezettségek felróható megszegése miatt keletkezett kárt a károkozó nem köteles megtéríteni.

³⁵ Ezek a jelen kiadvány megírásának idején a következők: 1) nem gazdasági-szociális érdek biztosítására létrejött sztrájk, együttműködési kötelezettség megsértése, még elégséges szolgáltatás elmaradása, 2) Alaptörvénybe ütköző cél, 3) egyedi munkáltatói intézkedéssel/mulasztással szembeni, bírói felülvizsgálat tárgyává tehető döntéssel szembeni sztrájk, 4) kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében tartott sztrájk a kollektív szerződés hatályának ideje alatt.

erőt jelentene a szervező részére a kötelezettség teljesítésére. Úgy véljük, hogy ezen elem felvétele a jogellenes sztrájk fogalmi körébe valójában nem jelente a sztrájkot szervező érdekképviseltek számára valós jogkorlátozást, ugyanakkor a várható - különösen a sztrájk rendezett lebonyolításával és a szembenálló felek együttműködésével kapcsolatos - pozitív hatások számottevőek lennének.

A sztrájkórság kapcsán szükséges elemeznünk a munkáltató és a sztrájkórság együttműködésének intézményesítésének lehetőségét is. A sztrájk relatíve békés megtartásának és a károk megelőzésének fontosságáról már szót ejtettünk: végső soron a munkáltatónak és a sztrájkot szervezőnek is érdeke a helyzet korlátozott mederben tartása. A hatályos Sztrájktörvény 4.§ (1) bekezdése, mint bemutattuk, szűkszavúan csak annyit ír elő, hogy a felek kötelesek gondoskodni a személy- és vagyonvédelemről. A szabály azonban nem tér ki a kötelezettség ellátásának hogyanjára, nem határozza meg a felek közreműködésének kereteit. Ez magában rejti annak veszélyét, hogy a személy- és vagyonvédelemért felelősök - a „felek” - egymás tevékenységét akadályozva, vagy gyengítve járnak el, erőforrásaikat ugyanannak a helyzetnek a kezelésére koncentrálják, míg máshol a védelmi funkciók ellátatlanok maradnak. Véleményünk szerint elengedhetetlen az együttműködés kereteinek elemi szintű rendezése. Természetesen nem gondoljuk, hogy a helyzetről-helyzetre változó és a munkáltatóként eltérő körülmények lehetővé tennék a feladatellátásban való közreműködés arányainak jogszabályi szintű meghatározását. Az együttműködés kereteinek meghatározását, a munkáltató és a sztrájk szervező kommunikációjának alapvető szabályait viszont szükségesnek tartjuk rögzíteni. Ennek megfelelően, szükségesnek tartjuk a törvényben szabályozni a sztrájkórságot ellátók, valamint a munkáltató kapcsolattartójának kölcsönös bejelentését a sztrájk megkezdésével egy időben. Szükségesnek tartjuk továbbá - nevesített együttműködési kötelezettségként - előírni a felek kapcsolattartóinak folyamatos tájékoztatási feladatát.