

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 szervhez, 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 közsféra 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 köztisztviselők 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 több-letkötelezettségek 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 közsféra 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 önálló munkavégzés, ahol a függőség már kevésbé mutatható ki, de a munkatevékenység önálló, 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 megtörni 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 védendek, 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 privilegiumként 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 sértse.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 igénylő 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 adóemelést, 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 bíró mondatát 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 gondosság mellett 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. aláásta-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 szűkítette a fogalom tartományán. Sheila Myers-t 5,5 évi ügyésként 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 képviselőjének ellátása) vádemelés, a vád képviselője 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, aláássa 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 tisztviselőkbe 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 közszféra 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. Ceballos 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 vizsgálendő, 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 közsféra 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 összegzéséeként 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 –Woschech 1964, 25.

Egyes bíróságok és néhány jogtudós a *Grundgesetz* (a továbbiakban: GG) 33. cikkére és közszolgálati jogviszonnyal 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 korlátaiként, 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 (*Bundesbeamtenengesetz*, 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 érdekében 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 Dienst-und Treueverhältnis stehen.

⁵⁰ GG Art. 33. Abs. (5) Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums 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 közszolgálathoz 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 megjelölő 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 kötelezettségszegést.

Az első-és másodfokú bíróság is helyt adott a kérelemnek, a BAG azonban ellentétesen 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 közszolgálathoz tartozók két csoportját *Beamte* (köztisztviselő) és *Angestellte* (alkalmazott) különböztetjük meg. Utóbbiak magánjogi szerződéses viszonyban, munkaviszonyban állnak, azonban számos, a közszolgálathoz 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 jogszabálynak 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 másság 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 együttjárhat 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 rágalmazó 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 deklaráta 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 közösségre, 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.§-ből 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 növeli”. Ezen túl őt 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 elképzelésével 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 példálózó 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 rendeltetésellenes 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 vádakat fogalmazott meg a lapot működtető szakszervezettel és annak vezetőivel szemben, a szakszervezetet „csődhelyzetben vergődő” szervezetként mutatatta 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 egyetértek, az indokolással azonban nem. Véleményem szerint a felmondás azért jogszerű, mert a munkavállaló a cikk előzetes egyeztetetésének 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 összerogyik, 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 tisztségviselő 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 tisztségviselőként érdekvédelmi feladatot látott el, és nyilatkozata munkaviszonyon kívül tett nyilatkozatként értékelendő. Hasonló megállapítást tett az LB is: a szakszervezeti tisztségviselő e minőségében nagy nyilvánosság előtt is gyakorolhatja a tisztségből fakadó jogait és ez a magatartás, amíg a szakszervezeti érdekvédelmi tevékenység körén belül marad, nem minősül munkavállalói kötelezettségzegésnek.

Úgy gondolom a munkavállaló nem szakszervezeti tisztségviselőként 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 elmergesedett, amit az alábbi események igazoltak. Munkaügyi per volt közöttük folyamatban, a munkavállaló vezetői ellen fordult, a vendégek előtt rendszeresen a munkáltató és vezetőségének jóhírnévhez 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 összegyűrte, 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 elsősorban 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 indokolásában 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, funkcióinak 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 fellelhetők, de egy csokorba gyűjtésükkel rákényszerítenék 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 – Woschek, 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*.
- Hipple, 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: Diálóg 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.*