

Kajtár Edit

Az olasz és a magyar sztrájkszabályozás összevetése a közelmúlt közlekedési sztrájkjainak fényében¹

1. Bevezetés

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

2. Sztrájkkörkép

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

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

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

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

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

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

Az Európai Ipari Kapcsolatok Obszervatóriumának (*European Industrial Relations Observatory* – *EIRO*) 2003-2007-es illetve 2008-as jelentése¹³ színes képet fest az Európai Unió sztrájkaktivitásáról,¹⁴ Olaszország, Franciaország, Ausztriával és Spanyolországgal karöltve tipikusan „har-

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

⁵ Pl. Angliában az *Office for National Statistics*.

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

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

⁸ Pl. Ausztriában az Osztrák Szakszervezeti Szövetség: *Österreichischer Gewerkschaftsbund*, ÖGB.

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

¹⁰ Kiss György: *Munkajog*. Osiris, Budapest, 2005. 496.

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

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

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

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

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

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

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

3. Közlekedés, mint közszolgáltatás

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

¹⁵ Carley, M. et alia (2009), 27.

¹⁶ Carley, M. et alia (2009), 46–47.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁵ *Jogi lexikon*. Budapest, KJK-KERSZÖV, 1992, 367.

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

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

4. Történeti háttér, a sztrájk jogalapja

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

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

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

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

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

²⁸ Kiss György (2005) 488, 491.

²⁹ Tárkány-Szücs Ernő: *Magyar jogi népszokások*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003, 642.

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

³¹ Ágoston P. (1907), 26–27.

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

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

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

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

³³ Gadanecz Béla–Gadanecz Éva: *A vasutasok szakszervezeti mozgalmának története*. Vasutasok szakszervezete, Budapest, 1997, 46.

³⁴ Tárkány-Szűcs E. (2003), 94.

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

³⁶ Lőrincz György: Sztrájktörvény születik. *PMJK*, 2008/2. 137–148.

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

5. Jogi háttér

Külső jogforrások

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴⁴ *Fehér könyv. Európai közlekedéspolitika 2010-ig: itt az idő dönteni*. COM (2001) 370. 24.

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

Belső jogforrások

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

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

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

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

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

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

⁵⁰ *Cassazione civile*, 21 Aug. 2004, No. 16515.; *Giovanni Orlandini* (2009), 107.

⁵¹ Carinci, Franco: New Trends in Italian Labour Law. *Italian Labour Law e-Journal*. 2003/3. <http://www.dirittodellavoro.it/public/current/ejournal/asp/frameDottrina.asp?nomefile=03-2003/art125.htm&filenote=03-2003/noteart125.htm> (Leröltve: 2010-01-18).

⁵² Carinci, F. (2003).

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

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

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

⁵³ Legge 12 giugno 1990 n. 146. Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati.

⁵⁴ A kollektív autonómia teoretikus alapjait Olaszországban Gino Gugni fektette le.

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

⁵⁶ Bordogna, L. (2008), 597.

⁵⁷ Corte di Cassazione 711/1980-as döntése.

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

⁵⁹ A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) 3. § és az ahhoz fűzött indokolás.

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

Bár Olaszországban nincs precedens rendszer, a *Corte di Cassazione* és egyes nagyvárosok (Milánó, Róma) bíróságainak döntései dominálnak. A magyar jogban a növekvő sztrájk eseteknek köszönhetően egyre konzisztensebb a bírói gyakorlat. Ugyancsak szerepet kap az elméleti és gyakorlati problémák értelmezése a jogászképzésben, szaklapokban, illetve kommentárookban. A jogtudomány álláspontjára hivatkozás német hagyománya⁶¹ feléledni látszik. Hazánkban gondoljunk akár az e tárgyban szervezett konferenciákra, vagy az Állampolgári Jogok Országgyűlési Hivatalának 2008-2009-es projektjére⁶², vagy akár a Pécsi Munkajogi Közleményekben publikált, a jogalkotókat, jogalkalmazókat egyaránt megszólaltató sztrájkjogi műhelyvitára. Az olasz jog formálásában eleve kiemelkedő szerepet töltenek be a jogtudósok,⁶³ kis túlzással elmondható, hogy az olasz munkajogi kommentárookban, szaklapokban egyfajta modern *communis opinio doctorum* jelenik meg.⁶⁴ Igaz, e kommentárok – ellentétben például az angolszász gyakorlattal – inkább a dogmatikai kidolgozásra helyezik a hangsúlyt.⁶⁵

6. A sztrájk sajátosságai és korlátai

Általános korlátok

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

⁶⁰ Kulcsár Kálmán: *Jogszociológia*. Kultúrtrade, Budapest, 1997, 283.

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

⁶² Láposy Attila–Zeller Judit: A sztrájkhoz való jog mint alkotmányos alapjog: Tézisek és dilemmák. *PMJK* 2009/1. 99–106.

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

⁶⁴ A jogtudósok szerepe mindig is kiemelkedő volt Olaszországban, gondoljunk csak Gaius, Ulpianus, később a glosszátorok, posztglosszátorok műveinek erejére.

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

⁶⁶ Carinci, F. (2003).

⁶⁷ 673/B/1990. AB határozat.

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

Az arányosság elve

Felmerülhet-e a sztrájk jog korlátozása az elérni kívánt cél és a sztrájk által okozott kár aránytalanságára történő hivatkozással? A válasz nem teljesen egyértelmű. Kifejezetten egyik most vizsgált jogrendszer sem hivatkozik a német jogban⁷¹ fellelhető arányossági kritériumra. Megjegyezzük azonban, hogy a magyar szakértők közül egyre többen érvelnek úgy, hogy az arányosság a rendeltetésszerű joggyakorlás részeként kezelendő.

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

Kizárt alanyi kör, a szolidaritási sztrájkhoz kapcsolódó korlátozások

Hasonlóan a magyarországi szabályozáshoz Olaszországban is tilos a rendőrség, a fegyveres erők munkaharca, mivel az a nemzet biztonságát, az állampolgárok fizikai épségét, tulajdonát veszélyeztetné. A magyar Alkotmánybíróság 88/B/1999. határozatban a sztrájk teljes – vagyis az e szerveknél alkalmazott közalkalmazottakra és köztisztviselőkre is kiterjedő – kizárását a honvédség és a rendvédelmi szervek alkotmányos feladatainak hatékony ellátásával indokolta. Az 1966-os Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmány által a fegyveres erők és a rendőrség tagjaira vonatkozó törvényi korlátozás lehetőségével⁷⁴ teljes mértékben élt mindkét állam: abszolút a tilalom.

⁶⁸ Giovanni, Orlandini (2009), 104.

⁶⁹ Treu, T.(1997), 19.

⁷⁰ Treu, T.(1997), 20.

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

⁷² Orlandini, Giovanni (2009), 105.

⁷³ Cass. 1980. jan 30.

⁷⁴ 22. cikk, 2. bekezdés.

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

Kit illet a sztrájkjog? Az előzetes szavazás

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

A sztrájk támogatottságának felmérésére hazánk nem, az olasz gyakorlat pedig csak 2009. óta alkalmazza az előzetes szavazás (az angolok által alkalmazott *ballot*) intézményét. A magyar Sztv. tervezet tárgyalása során ugyan felmerült a lehetőség, de konszenzus hiányában, többek között a munkáltató esetleges retorziójára való hivatkozással elvetették. Az olasz rendszerben a *ballot* sokáig a szakszervezetek ellenállásán bukott meg, melyek a sztrájkhoz való jog korlátozásaként, illetve kontroll szerepük csorbitásaként tekintenek egy esetleges előzetes szavazás bevezetésére.⁷⁸ Sokáig az önkéntes *ballot* volt az egyetlen olyan intézmény, amelyről feltételezhető volt, hogy hozzájárulnának a szakszervezetek. Egy angol modellhez⁷⁹ hasonló, törvény által kötelezően előírt szavazás és a sztrájk bizonyos „szavazathoz” való kötése ugyanis ellentétes a kollektív autonómia tradíciójával.⁸⁰ Ezen változtat a 2009-es reform, mely a szakszervezet által szervezett akció megindíthatóságát a támogatottság mértékétől teszi függővé (lásd bővebben később).

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

⁷⁶ Persiani (2000), 152–153.

⁷⁷ BH1996. 563.

⁷⁸ Köszönet az információért Maria Paola Monaconak, a Facoltà di Scienze Politiche dell’Università di Firenze munkajogász professzorának, aki 2001 szeptembere óta a Commissione di Garanzialal dolgozik a 146/1990-es sztrájktörvény reformján. Forrás: személyes interjú, 2009. június 16. Firenze.

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

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

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

Az érdekvita rendezéséért folyó sztrájk és a politikai sztrájk megítélése

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

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

Békekötelem

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

„Lehülési idő” és az alternatív vitafeloldó módszerek igénybe vétele

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

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

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

⁸³ Jacobs, A. T. J. M. (2008), 646.

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

⁸⁵ Jacobs, A. T. J. M. (2008), 644.

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

Olaszországban a Garancia Bizottságnak nincs az angol ACAS-hoz⁹⁰ hasonló mediációs jogköre, ami többek között annak tudható be, hogy Olaszországban a közvetítésnek nincsenek hagyományai. Ugyanakkor az 1998-as, a közszféra egészére kiterjedő, és az egész országot megbénító sztrájk hatására születtek meg a 83/2000-es törvény szigorúbb rendelkezései, illetve vezették be a sztrájkot megelőzően kötelezően igénybe vendő egyeztetést.⁹¹

A károk enyhítése

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

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

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

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

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

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

⁹⁰ Advisory, Conciliation and Arbitration Service.

⁹¹ Jacobs, A. T. J. M. (2008), 662.

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

Közlekedési sztrájk során bevetett egyes tipikus sztrájkfajták

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

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

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

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

⁹³ Berki Erzsébet: Illúziók és kiábrándulások (Sztrájkok és direkt akciók 2008-ban) *Érdekképviselői felsőfokon. Szakszervezeti tisztségviselők gyakorlati kézikönyve*. Raabe Klett Könyvkiadó Kft. Budapest, 2009.

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

⁹⁵ Carley, M. (2009), 20.

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

A még elégséges szolgáltatás és a fogyasztóvédelem

A vasúti szolgáltatás hosszú ideig elhúzódó teljes leállása, tekintettel a vasút, mint közlekedési eszköz adott országban betöltött szerepére, veszélyeztetheti a lakosság jólétét és indokolja a kormány részéről a beavatkozást, akár minimum szolgáltatás előírásával.⁹⁸ Mindkét országban problematikus terület a még elégséges szolgáltatás rendezése. A magyar Sztv. előírja ugyan a megállapodást, de nem szankcionálja annak hiányát, továbbá a rögzülő bírói gyakorlat szerint az elégséges szolgáltatás teljesítésének elmulasztása nem teszi az egész sztrájkot automatikusan jogellenessé⁹⁹ (erre nézve lásd pl. BH1991. 255., EBH2008. 1814). A felsorolásszerű tényállás-megállapítás lehetetlen, megállapodás ugyanakkor az esetek több mint felében nem születik, így például a közlekedésben a még elégséges szolgáltatásról való megállapodás a kötelező esetek csupán 42%-ában jön létre.¹⁰⁰

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

⁹⁶ MTI. http://index.hu/belfold/budapest/2010/01/04/partizanakcio_miatt_volt_keves_bkv-busz/ (Letöltve: 2010-01-07).

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

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

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

¹⁰⁰ Eredeti interjú a Magyar Hírlap 2008. április 11. száma közölte. Forrás: http://www.magyarhirlap.hu/belfold/dupla_fenek_sztrajkjog.html (Letöltve: 2009-10-25).

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

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

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

¹⁰¹ Ezzel a joggal azonban mindeddig nem élt a Garancia Bizottság.

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

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

Bejelentés és tájékoztatás

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

Az olasz sztrájkolókat írásos bejelentési kötelezettség terheli. Az érintett munkáltató felé közölni kell a sztrájk időtartamát, főbb jellemzőit, indokait, továbbá minimum 5 nappal a sztrájk megkezdése előtt tájékoztatni kell a felhasználókat (milyen szolgáltatást fognak a sztrájk alatt biztosítani, illetve a sztrájk befejezése után hogyan kezdik újra a szolgáltatást). Mivel a rosszul felmért szituáció okozta károkért a munkáltató vonható felelősségre, a Bizottság pénzbírságát elkerülendő, a munkáltató gyakran „biztosra megy” és túlbecsüli a sztrájk várható nagyságát (pl. a sztrájkolók, az indított járatok száma stb. tekintetében).¹⁰⁴ A médiumok mellett a Garancia Bizottság¹⁰⁵ és a Közlekedésügyi minisztérium,¹⁰⁶ illetve többnyire e kettő adataira hivatkozva az előrelátóbb utazási irodák adnak tájékoztatást. Ha például 2010. január 22-én látogatunk a Bizottság honlapjára, a sztrájk kalendáriumban 18 akció van „előjegyezve”, melyből kilenc a légi-, egy a vasúti közlekedést érinti. A legkésőbbi időpont március 12, melyre a Cgil hirdetett általános sztrájkot. A tapasztalat azonban az, hogy a meghirdetett sztrájkok több mint egyharmadát visszavonják, így nem tudni vajon hány sztrájkfenyegetést váltanak majd be. A Garancia Bizottság adatai szerint csak 2008-ban 413 busz és metró sztrájkot, 301 légi közlekedési és 216 vasúti sztrájkot hirdettek meg, melyeknek egyharmadát az utolsó pillanatban fújták le. Az olasz szabályozás (bizonyos napokon kizárt a sztrájk, illetve ugyanazon területen egyszerre nem tartható több sztrájk) paradox hatást vált ki. A szakszervezet akár hat hónappal előre jelzi, hogy sztrájkolni fog, bár a protestálás konkrét oka még nem ismert. A gyakorlatban azonban nem informálják úgy a fogyasztókat, ahogy az szükséges lenne. A tömegközlekedésben (ATAF) nincs, a légi közlekedésben (Alitalia) pedig nem nagy a verseny a fogyasztókért, így a szakszervezet nem is annyira a munkáltatónak, mint inkább a fogyasztónak okoz kárt.

7. Egy jellemző példa

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

¹⁰⁴ Forrás: Interjú Maria Paola Monacoval, 2009.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8. Szankciórendszer

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

¹¹⁰ Orlandini, Giovanni (2009), 112–113.

¹¹¹ Párhuzamként: az ATAF a firenzei buszmegállókban képeket helyeztetett el a menedzsmentről, a fizetés megjelölése és egy igen provokatív „a probléma valódi okozói” felirat kíséretében.

¹¹² Bordogna, L. (2008), 608.

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

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

zottsága¹¹⁵ a jogellenes sztrájkok által okozott károkért való felelősségre vonás kapcsán kifejtette, hogy „egy olyan lehetőség, melynek egyetlen célja, hogy biztosítsa a jogorvoslat lehetőségét törvénytelen munkabeszüntetések által okozott kár esetén, nem ellenkezik a szervezkedési joggal.”¹¹⁶

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

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

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

¹¹⁶ *Conclusions*, X-2, France, 68.

¹¹⁷ Treu, T.(2007), 208.

¹¹⁸ Treu, T.(2007), 218.

¹¹⁹ Közérdekű üzem működésének megzavarása (Btk. 260. §).

¹²⁰ A Skandináv országokban szintén.

¹²¹ Giugni, Gino: *Diritto Sindacale*. Bari, Cacucci, 2006, 247–254.

¹²² Jacobs, A. T. J. M. (2008), 665.

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

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

9. A szabályozás hatása

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

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

¹²³ European Committee of Social Rights Conclusions XII-1, 131.

¹²⁴ Bordogna, L. (2008), 601–603.

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

¹²⁶ Bordogna, L. (2008), 604.

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

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

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

¹²⁷ http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/CB759340-5B22-4B7E-BD91-8DF6B52BE853/0/articolatoPDLsciopero_26febbraioDEF.pdf (Letöltve: 2010-01-29)

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

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

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

¹³¹ Lábady, T. (2000), 130–133.

¹³² Ádám, A. (1996), 14.

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

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

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

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

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

10. Záró gondolatok

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

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

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

¹³⁷ Perrow, C. (1997), 40.

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

¹³⁹ Kulcsár K. (1997), 203.

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

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

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

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