

A közszolgáltatók és a közszolgáltatás megrendelőinek sztrájkkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettsége

A közelmúlt nagy tömegeket érintő sztrájkjai, az azokkal kapcsolatban megnyilvánuló, széles körű szakmai és társadalmi viták azt bizonyítják, hogy a sztrájk jogszerű gyakorlásának szabályai még nincsenek kellőképpen kidolgozva a magyar jogrendszerben. Az Alkotmányban biztosított sztrájkjog érvényesülése, illetve a gyakorlatban való kimunkálása érdekében az országgyűlési biztos átfogó programot, a kérdés valamennyi releváns szempontját feltáró projektet indított. A sztrájkjogi projekt keretében az alapjogi dilemmák megfogalmazásával, a felmerülő kérdések feltérképezésével, illetve mindezeknek az érintett szervezetek és a nyilvánosság felé történő kommunikálásával a biztos azt kívánja előmozdítani, hogy mind a sztrájkjog gyakorlói, mind a sztrájkot „elszenvedő” állampolgárok az Alkotmányban biztosított keretekben, jogállami garanciák mellett gyakorolhassák jogaikat.

Eljárása során – többek között – azt vizsgálta, hogy a közszolgáltatók, illetve a közszolgáltatás megrendelői a sztrájk során milyen módon biztosítják az állampolgárok számára a közérdekű adatok megismeréséhez, valamint a szabad mozgáshoz való jogot, illetve hogyan tesznek eleget az állampolgárok, mint a szolgáltatás igénybe vevői felé fennálló tájékoztatási kötelezettségüknek. A közszolgáltatók nagy száma miatt azonban nem volt lehetősége arra, hogy valamennyi szerv eljárását áttekintse, ezért kizárólag azon – a közlekedés területén működő – közszolgáltatók eljárását vizsgálta (MÁV Zrt., BKV Zrt.), amelyeknél a közelmúlt nagy tömegeket érintő sztrájkjai lezajlottak.

I. Az országgyűlési biztos hatáskör-értelmezése és a közszolgáltatás(ok) jellege¹

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatáskörét az Obtv. 16. § (1) bekezdése rögzíti: „Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság [...], illetve közszolgáltatást végző szerv [...] tevékenysége során a beadványt benyújtó személy alapvető jogaival összefüggésben visszásságot okozott, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Az Obtv. ugyan nem határozza meg a közszolgáltatást végző szerv fogalmát, az országgyűlési biztos következetes gyakorlata szerint azonban minden esetben közszolgáltatónak tekintendő a hatóságnak nem minősülő, állami vagy önkormányzati feladatot ellátó szervek, különösen azok, amelyek esetében a kérelmezőnek nincs lehe-

¹ Vö. az OBH 5649/2007. sz. ombudsmani jelentéssel.

tősége annak megválasztására, hogy az általa igényelt szolgáltatás igénybevételére kivel szerződjön, tekintettel arra, hogy azt csak korlátozott számú vagy csak kizárólag egyetlen szervtől veheti igénybe.²

A közszolgáltatásoknak több sajátossága közül két alapvető jellegzetesség indokolja azt, hogy azok igénybe vevői a hatóságok eljárásával szembeni alapjogvédelemmel azonos védelmet élvezzenek az ombudsmani eljárás során. Az egyik, hogy a közszolgáltatások alapvető, elemi és tömeges szükségleteket elégítenek ki,³ amelyek nélkülözése jelentős hátránnyal járna az egyén számára. A másik, hogy – a korábban említetteknek megfelelően – a közszolgáltató a szolgáltatás igénybe vevőivel szemben monopol- vagy kvázi-monopolhelyzetben van. Az igénybe vevőnek ezért a legtöbb esetben egyáltalán nincs, olykor pedig csak korlátozottan áll fenn a lehetősége arra, hogy ne lépjen a közszolgáltatóval szerződéses kapcsolatra, illetve helyette alternatív szolgáltatót válasszon. A közszolgáltatást nyújtó szerv által megállapított általános szerződési feltételek, üzletszabályzatok, egyéb – sokszor jogszabályi vagy jogszabályon alapuló – előírások (így például az, hogy egyes közszolgáltatásokat az egyén köteles igénybe venni), továbbá a szerv tevékenységének számos más jellegzetessége pedig jelentős mértékben analóg a hatósági működéssel.

A közszolgáltatások ellátása során a szolgáltatás nyújtója és igénybe vevője között alapvetően szerződéses kapcsolat, polgári jogi jogviszony áll fenn, amelyre főszabályként a Ptk. rendelkezései az irányadók, a jogviszony tartalmát a Ptk. szabályainak megfelelően az állam központi szervei által alkotott jogszabályok meghatározhatják. A közszolgáltatások előbb említett sajátos jellege miatt azonban több olyan érdek merül fel, amelyek a versenyszférához képest jelentősebb állami beavatkozást tesznek szükségessé. Ez a beavatkozás a közszolgáltatási jogviszony egyes tartalmi elemeinek meghatározásában nyilvánulhat meg.⁴

A BKV Zrt. közszolgáltatási tevékenysége a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.), a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXVIII. törvény (Vtv.), a közúti személyszállítási szerződésekről szóló 20/1981 (VI. 19.) MT rendelet (Kszr.), valamint a vasúti személyszállítási szerződésekről szóló 10/1997. (I. 28.) Korm. rendelet (Vszr.) rendelkezésein alapul. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 8. § (1) bekezdése pedig a helyi közszolgáltatások körében a települési önkormányzat feladatául határozza meg többek között a helyi tömegközlekedés biztosítását. Mindezek alapján a Budapesti Közlekedési Zrt.-t az országgyűlési biztos közszolgáltatást végző szervnek tekintette.⁵

A MÁV-START Zrt. közszolgáltatási tevékenysége a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXVIII. törvény (Vtv.) rendelkezésein alapul. A 2. § (2) bekezdés 18. pontja ér-

² Vö. az OBH 6501/2001. számú ombudsmani jelentéssel.

³ Vö. Lőrincz Lajos: A közigazgatás alapintézményei. Budapest, HVG-Orac.

⁴ Vö. 324/B/1991. AB határozat.

⁵ Vö. OBH-3078/2008 sz. ombudsmani jelentéssel.

telmében vasúti közszolgáltatásnak minősül a vasúti társaságnak az állammal (települési önkormányzattal) kötött közszolgáltatási szerződése alapján, külön jogszabályban meghatározott hatósági ár ellenében végzett, a közszolgáltatási menetrendben előírt személyszállítási tevékenység. Az országgyűlési biztos Obtv. 16. § (1) bekezdése által konstituált hatásköre tehát kiterjed a vasúti személyszállítási tevékenységet ellátó szervekre is. A Vtv. rendelkezései szerint a vasúti személyszállító a tevékenységét az állammal kötött közszolgáltatási szerződés keretében látja el, erre pedig egyértelműen irányadó a közjogi szerződéseknel érvényesülő alapelv, amely szerint a szerződő felek egyik elsődleges kötelezettsége a közérdek szem előtt tartása és védelme.

A közszolgáltatások sajátosságai, valamint a jogszabályi előírások alapján összegzőként megállapítható, hogy a személyszállítási közszolgáltatást ellátó szervek kötelezettsége az, hogy a közszolgáltatást igénybe vevőket a megfelelő, de legalább az elégséges mértékű szolgáltatással ellássák, illetve sztrájk esetén a szolgáltatás részleges vagy teljes elmaradásáról megfelelő formában és a tudomásra jutástól számítva a lehető leggyorsabban tájékoztassák.

II. A vizsgálat megindulása

Az országgyűlési biztos azzal kapcsolatosan, hogy sztrájkfenyegettség esetén az állampolgárok hol és milyen formában kaphatnak felvilágosítást a lehetséges sztrájkról, annak kezdetéről és időtartamáról, illetve a sztrájk esetén biztosítandó elégséges szolgáltatásról, tájékoztatást kért a Magyar Államvasutak Zrt., és a Budapesti Közlekedési Vállalat Zrt. vezetőitől, illetve a közszolgáltatás megrendelőitől, a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztertől valamint Budapest Főváros Főpolgármesterétől. Az igazságügyi és rendészeti minisztert – tekintettel arra, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 164/2006 (VII. 28.) Korm. rendelet 3. § (1) b, pont alapján az ő feladatkörébe tartozik az alapvető jogok érvényesülését biztosító törvények előkészítése – azzal a kérdéssel kapcsolatban kereste meg, hogy az irányítása alá tartozó minisztériumban készültek-e olyan jogszabálytervezetek, amelyek az egyes közszolgáltatók esetében elősegítenék az elégséges szolgáltatás mértékének meghatározását, illetve amennyiben erre még nem került sor, tervezik-e, vagy folyamatban van-e ilyen jogszabályok megalkotása.

Válaszában a BKV Zrt. vezérigazgatója kifejtette, hogy sztrájkbejelentés esetén sajtótájékoztatón, illetve sajtóközlemények kiadása alapján, az írott és elektronikus sajtón, illetve a www.bkv.hu internetes honlapon keresztül tájékoztatják a közszolgáltatást igénybe venni szándékozókat. A tömegkommunikációs eszközök használatán túlmenően, a forgalmasabb csomópontokban, megállóhelyeken szóbeli tájékoztatással is ellátják az utastájékoztatási feladatokat. Tekintettel arra, hogy esetükben a tulajdonos és a közszolgáltatás megrendelője Budapest Főváros Önkormányzata, a sztrájkfenyegetettségről haladéktalanul értesítik a főpolgármester-helyetteseket is, akik – adott esetben – részt vesznek a sztrájkot megelőző egyeztető tárgyalásokon.

Budapest Főváros főpolgármestere azonban, mint a BKV Zrt. által nyújtott közszolgáltatást megrendelő Fővárosi Önkormányzat vezetője, azzal kapcsolatos kérdésre, hogy „terheli-e a fővárost sztrájk esetén tájékoztatási kötelezettség” a következő választ adta: „A Sztrájk törvény (1989. évi VII. törvény) jelenleg csak a munkáltatókra, a munkavállalókra (és velük összefüggésben a szakszervezetekre) valamint a jogorvoslat kapcsán a bíróságokra vonatkozóan tartalmaz előírásokat. ... Az említett közfeladatokat ellátó közszolgáltató szervezetek a Sztrájk törvény alapján munkáltatónak minősíthetők, a közszolgáltatókat alapító, fenntartó vagy megbízó önkormányzatok azonban véleményünk szerint nem, vagyis a jelenlegi törvényi előírások szerint a közszolgáltatási körben tartandó sztrájk esetén csak a munkáltató közintézmény, cég, stb. járhat el az Sztv-ben szabályozott esetekben és módon, ideértve az „elégéses szolgáltatás” mértékének és feltételeinek meghatározásáról folyó egyeztetéseket is. A helyi önkormányzatok jelenleg – törvényi előírás hiányában – konkrét intézkedések megtételére nem jogosultak és nem is kötelesek.”

Az ombudsman nem értett egyet a főpolgármester ezen álláspontjával, a következők alapján. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. §-a szerint az önkormányzat feladata, hogy a helyi tömegközlekedést biztosítsa. Ez a kötelezettség az elégéses szolgáltatás erejéig sztrájk esetén is terheli. Amennyiben a sztrájjal érintett felek nem tudtak megállapodni abban, hogy milyen mértékű elégéses szolgáltatást nyújtsanak, úgy az önkormányzatnak, mint a közszolgáltatás biztosításáért felelős szervnek, mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy a szolgáltatás igénybe vevőit megfelelően tájékoztassa a szolgáltatás elmaradásáról, illetve azokról az intézkedésekről, amelyeket annak érdekében tett, hogy a kiesett szolgáltatást – az elégéses szolgáltatás mértékéig – pótolja. Meg kell vizsgálnia azokat a lehetőségeket is, amelyekkel elősegítheti az állampolgárok számára a szabad mozgáshoz való jog érvényesülését (például a közlekedés megkönnyítése érdekében egyes útszakaszok időszakosan bicikli úttá minősítésével, egyirányúsításával, a gyalogosforgalom megkönnyítésével, stb.), és létre kell hoznia olyan fórumot, amelyről az állampolgárok egyszerűen és gyorsan tájékozódhatnak a rendelkezésükre álló közlekedési lehetőségekről. Az önkormányzat tájékoztatási kötelezettsége egyébként a sztrájk ideje alatt minden esetben, az elégéses szolgáltatás biztosítása esetén is fennáll.

A megkeresett másik nagy közszolgáltató vezetője, a MÁV Zrt. vezérigazgatója arról tájékoztatta a biztost, hogy – tekintettel arra, hogy a személyszállítási közszolgáltatás ellátását a MÁV-START Zrt. végzi – az utasok irányába nyújtandó tájékoztatási kötelezettséget a MÁV-START Zrt. üzletszabályzata tartalmazza. Az üzletszabályzat 8. §-a szerint: „A vasúttársaság köteles az utasokat jogaikról, kötelezettségeikről, különösen az esetleges forgalmi zavarokról tájékoztatni...A vasúttársaság a közlekedő vonatok érkezési, indulási és tartózkodási idejéről, továbbá a vonat kimaradásáról és késéséről a kiszolgáló személyzet, illetőleg az állomási tájékoztatási rendszer útján folyamatos tájékoztatást nyújt.” Ennek részletszabályait a szervezet belső utasításban szabályozza. Ezen közszolgáltatás megrendelőjétől, a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztertől a megkeresésre válasz nem érkezett.

Az igazságügyi és rendészeti miniszter az országgyűlési biztos megkeresésére szintén nem válaszolt. Az ombudsman azon levelét, amelyet kifejezetten a feladat- és hatáskörét megállapító kormányrendeletre történő hivatkozással küldött meg részére, áttette a Szociális és Munkaügyi Minisztériumhoz. A munkaügyi miniszter álláspontja szerint pedig: „Nem lehet egyetérteni azzal, hogy elsődlegesen és kizárólagosan az államnak kellene meghatározni azt, hogy valamely ágazatban, meghatározott térségben megindított sztrájk esetén mit kell, mit lehet „elégséges szolgáltatásnak” tekinteni. (...) A munkáltatók elegendő adattal és tapasztalattal rendelkeznek ahhoz, hogy az elégséges szolgáltatás kívánatos szintjéről a közigazgatás bevonása nélkül folytassanak tárgyalásokat és kíséreljék meg konszenzus kialakítását a munkavállalók képviselőivel.”

Ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos – a miniszternek megküldött válaszelevelében – a következő megállapításokat tette. „A megkeresésben megfogalmazott kérdés nem arra irányult, hogy tervben van-e az elégséges szolgáltatások jogszabályi meghatározása, hanem arra, hogy tervben van-e olyan jogszabály megalkotása, amely elősegíti az elégséges szolgáltatásokról szóló megállapodások létrejöttét. Ez utóbbi tehát nem azt jelenti, hogy a jogalkotónak kellene meghatároznia, miben áll az elégséges szolgáltatás, hanem azt, hogy olyan jogszabályi kereteket kellene kialakítania, amelyek rá tudják szorítani a feleket arra, hogy e kérdésben valóban megállapodjanak. A konkrét megállapodásnak természetesen – vitathatatlanul – a munkáltatók és a munkavállalók részvételével kell megszületnie.

Az állami beavatkozással összefüggésben megjegyzem, hogy az Európai Szociális Charta 31. cikke szerint a Chartában rögzített jogok – így a sztrájkjog – jogszabályi korlátaik meghatározására lehetőség van, amennyiben ez a demokratikus társadalomban mások jogainak és szabadságainak vagy a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közérkölcös védelmében szükséges. Hasonló szabályok megállapítását egyébként az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) sem zárja ki.

Az állam szerepvállalása azért is fontos, mivel az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében deklaráltak értelmében az államnak nem csupán tiszteletben kell tartani az alapvető jogokat, hanem biztosítani is kell azok védelmét. Ez azt jelenti, hogy az államot objektív intézményvédelmi kötelezettség terheli az alapvető jogok vonatkozásában, amelynek segítségével köteles elősegíteni azok érvényesülését.”

III. A vizsgálat megállapításai

A beérkezett válaszok alapján a sztrájk esetén nyújtandó tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatban az ombudsman a következő megállapításokat tette.

A megkeresett szervek közül annak alátámasztására, hogy milyen törvényi kötelezettség alapján tesz eleget a szolgáltatás igénybe vevői felé fennálló tájékoztatási kötelezettségének, egyedül a BKV Zrt. hivatkozott konkrét jogszabályi előírásra. A Társaság a tájékoztatási kötelezettségét részben a Ptk. 205. § (3) bekezdésében meghatározott együttműködési kötelezettségre, részben az 1986. évi II. törvényben (Sajtótörvény) meg-

határozott tájékoztatási és felvilágosítási kötelezettségre, illetve az időközben, 2008. május 7-én elfogadott Intézkedési Terv 2/2 pontja alapján elkészített BKV Zrt. Általános Társasági Kommunikációs Stratégia egyes pontjaira alapozta. A hivatkozott jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatosan a biztos a következő álláspontot alakította ki.

„A Ptk. 205. § (3) bekezdése a szerződések megkötésénél való együttműködésről szól és a felek számára a szerződés megkötéséhez szükséges lényeges információkkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségét írja elő. („A felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire. A szerződéskötést megelőzően is tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről.”) Ennek megfelelően a sztrájkfenyegetettség, illetve a konkrét sztrájk időtartama alatt a jegy- és bérletvásárlással szerződni kívánó utas felvilágosításának lehet e jogszabályhely az alapja. A jegy- vagy bérletvásárlás után kialakult sztrájkhelyzetről azonban a BKV Zrt., a Ptk. 277. § (5) bekezdése alapján köteles tájékoztatni az utasokat. („A felek a szerződés teljesítését érintő minden lényeges körülményről kötelesek egymást tájékoztatni.”)

Ugyanakkor álláspontom szerint az utasok felé fennálló tájékoztatási kötelezettségnek a Ptk. csak háttérül, mögöttes jogszabályaként szolgálhat.

A BKV által hivatkozott másik jogszabály a Sajtótörvény (1986. évi II. törvény). A 4. § (1) bekezdése szerint: „A hiteles, pontos és gyors tájékoztatást az állami szervek, a társadalmi szervezetek és az egyesületek a saját kezdeményezéseikkel, továbbá a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a sajtó rendelkezésére bocsátásával kötelesek elősegíteni. Meg kell tagadni a felvilágosítást, ha az a 3. § (1) bekezdésében foglalt tilalomba ütközik, illetőleg ha az állami, szolgálati, üzemi (üzleti) vagy magántitkot sért, és a titoktartási kötelezettség alól az arra jogosult szerv vagy személy nem adott felmentést.”

A BKV Zrt. azonban nem felel meg a törvény 4. §-ban felsoroltak egyikének sem, hiszen nem állami szerv, nem társadalmi szervezet és nem egyesület, így a tájékoztatási kötelezettségét erre a jogszabályra szintén nem lehet alapítani.

A közlekedési közszolgáltatók sztrájk esetére szóló tájékoztatási kötelezettségének valódi, speciális jogszabályi alapját az ombudsmani álláspont szerint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (1) bekezdése adja.⁶ A közlekedési közszolgáltatók ugyanis állami vagy helyi önkormányzati feladatot látnak el, és mint ilyenek a feladatkörükbe tartozó ügyekben kötelesek elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szerv tevékenységére vonatkozó ismeret ugyanis az Avtv. 2. § 4.

⁶ A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (1) bekezdése szerint: „Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy (a továbbiakban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben – így különösen az állami és önkormányzati költségvetésre és annak végrehajtására, az állami és önkormányzati vagyon kezelésére, a közpénzek felhasználására és az erre kötött szerződésekre, a piaci szereplők, a magánszervezetek és -személyek részére különleges vagy kizárólagos jogok biztosítására vonatkozóan – köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.”

pontja alapján közérdekű adatnak tekintendő. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze. A közérdekű adatok nyilvánossága és megismerhetősége az Alkotmányban biztosított, az alaptörvényből közvetlenül is fakadó alapvető jog (32/1999. (V. 29.) AB határozat, ABH 1999. 183-184.).

Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése a közérdekű adatok megismerésére vonatkozó jogot is alkotmányos alapjogként garantálja, amely a kommunikációs alapjogok jogegyütteséből az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát és az állami elismerését, továbbá biztosítását jelenti (34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994. 185.). A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. §-a szerint: „E törvény alkalmazása során: 4. közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől;...”

Mindezek alapján az országgyűlési biztos álláspontja szerint a sztrájkjal kapcsolatos minden információ, tény (a sztrájk bejelentése, kezdete, időtartama, a sztrájk során nyújtandó szolgáltatás, annak mértéke, stb.) közérdekű adat, amelyet a közfeladatot ellátó szervnek haladéktalanul nyilvánosságra kell hoznia. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége ugyanis előkérdése és feltétele lehet több alapjog - így a szabad közlekedéshez való jog - gyakorolhatóságának is.

A közérdekű adatok megismerhetőségéhez való alapvető jog érvényesülése érdekében meghozott, az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény (Eitv.) alapján a közfeladatot ellátó szervnek saját - vagy a felügyeletét, szakmai irányítását ellátó szerv - honlapján pontosan, naprakészen és folyamatosan tájékoztatnia kell az érdeklődőket a közszolgáltatás igénybe vételének lehetséges formáiról, illetve akadályairól.

A Ptk. 339. § (1) bekezdése szerint a polgári jogi kártérítési felelősség megállapításának alapvető feltétele a jogellenesség. Az azonnali tájékoztatás elmaradása az Avtv. 19. §-ába és az Eitv. 6. §-ába ütközik, így a bizonyíthatóan emiatt bekövetkezett kárt a károsult a károkozó jogellenes magatartására hivatkozva eredménnyel követelheti. Ugyanakkor a megindítható polgári perek lehetősége, esetlegessége nem indukálhat kellő motivációt az érintett közszolgáltatókban ahhoz, hogy tájékoztatási kötelezettségüknek nem csak maradéktalanul, hanem lehetőség szerint azonnal eleget is tegyenek. Szükségesnek látszik olyan szankciórendszer létrehozása, amely megfelelő retorzióval bünteti a közszolgáltatás igénybevehetőségének csökkenéséről szóló adatok és ismeretek késedelmes nyilvánosságra hozatalát.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése alapján mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén - törvényben meghatározott esetek kivételével - megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az

ország elhagyásához való jogot is. Az Alkotmánybíróság 1993-as határozatában tovább pontosítja az alapjog tartalmát: „A szabad mozgáshoz való jog a helyváltoztatáshoz való jog szabadságát jelenti. A magyar Alkotmány a közlekedés szabadságát külön nem neve-síti, de a szabad mozgáshoz való jog magában foglalja a járművön vagy járművel és anél-kül való helyváltoztatás, a közlekedés szabadságát is.” (60/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993. 509-510.) Az Alkotmány 58. §-ában biztosított szabad mozgáshoz való jog tehát a közlekedés szabadságát is jelenti. Az alkotmányos alapjogok érvényre juttatása a demokratikus berendezkedésű állam működésének alapja. A demokratikus rend fenn-tartása ugyanakkor feladatokat ró az államra, az önkormányzatokra, a hatóságokra és a közszolgáltatókra is. A szabad közlekedéshez való jog gyakorolhatóságához elengedhetet-lenül szükséges lehet a tömegközlekedési vállalatoknál tervezett sztrájkokról való teljes körű tájékoztatás. Ebből következően minden túlzás nélkül kijelenthető, hogy a két alapjog között adott esetben koherens kapcsolat állhat fenn.

Amennyiben a megfelelő tájékoztatás elmarad, a tömegközlekedésben résztvevő munkavállalók nem tudnak időben a sztrájkhelyzethez alkalmazkodni és ez munkaidő-kieséshez és egyéb károk bekövetkezéséhez vezethet. A klasszikus jogok korlátozása te-hát – az eszmei károkozáson felül – hosszabb-rövidebb távon negatívan befolyásolja az ország gazdasági teljesítményét is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a fentiek alapján állapította meg azt, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáféréshez és a közlekedés szabadságához (szabad mozgáshoz) való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a közszolgáltató, illetve a közszolgáltatás megrendelője a működését érintő, a közszolgáltatás igénybeve-hetőségét befolyásoló sztrájkkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségének nem, vagy nem megfelelően tesz eleget.

IV. Az országgyűlési biztos intézkedései

Az ombudsman a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érde-kében, az Obtv. 25. § alapján javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, hogy gondoskodjon olyan jogszabály megalkotásáról, vagy meglévő jogszabály olyan tartalmú módosításáról, amely szerint a közszolgáltatás megrendelője és a közszolgáltató közötti közszolgáltatási szerződések tartalmi elemét képezze a sztrájk esetére vonatkozó tájékozta-tási kötelezettség biztosítása, illetve megfelelően szankcionálja, amennyiben a közszolgál-tatók nem, vagy nem megfelelően tesznek eleget tájékoztatási kötelezettségüknek. Szintén e jogszabályhely alapján javasolta a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Miniszternek, illetve Budapest Főváros Főpolgármesterének, mint a közszolgáltatás megrendelőinek, továbbá a Magyar Államvasutak Zrt. , illetve a Budapesti Közlekedési Vállalat Zrt. ve-zérigazgatójának, mint a közszolgáltatás biztosításáért felelős szervek vezetőinek, hogy a sztrájk esetére vonatkozó tájékoztatás kötelezettsége, annak formája, valamint azok a jogi lehetőségek, amelyek a tájékoztatás elmaradása esetén a közszolgáltatás igénybe vevőit megilletik, legyen része a közlekedési közszolgáltatók üzletszabályzatának.