

EURÓPAI MUNKAJOG

A határozott időre létesített munkajogviszonnyal és a munkaidővel kapcsolatos néhány ügy az Európai Bíróság döntésében

Az Európai Bíróság jogértelmezése alapvető jelentőségű a közösségi munkajog tartalmának alakulásában, mondhatni, egyes területeken meghatározza annak fejlődési irányát. Különösen szembeötlő volt ez az ún. transzfer irányelvvel¹ összefüggő ítélkezési gyakorlatban. A Bíróság ítélkezési gyakorlatában megmutatkozó ellentmondások, néhol egyenesen következtelenségek többek között arra késztették a Bizottságot, hogy 1994-ben módosító javaslatot dolgozzon ki az irányelvvel kapcsolatban,² majd 1997-ben sor került a javaslat módosítására is.³ Ezzel az irányelvvel összefüggésen a Bíróságnak többek között olyan alapfogalmak tekintetében kellett állást foglalnia, mint a „munkavállaló”-minőség meghatározása.⁴

Az alábbiakban ismertetendő jogesetek a határozott időre létesített munkajogviszony, valamint a munkaidő néhány aspektusára vonatkoznak. Az előbbit az Mt. 79. §-a szabályozza a közösségi jognak köszönhetően egyre szigorúbb normákkal. Az utóbbiról az Mt. III. részének VI. fejezete rendelkezik, és ez a szabályozás mind a mai napig értelmezési vitákat indukál.

I. A határozott időtartamra létesített munkajogviszony

A Tanács 1999/70/EK irányelve (1999. június 28.) az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keret-megállapodásról számában nem sok, de tartalmában annál inkább jelentős bírósági döntést eredményezett az elmúlt időszakban. A következőkben az Európai Bíróság három (tartalmában összefüggő ténylegesen két) ügyét elemzünk, amelyek jól tükrözik a Bíróság álláspontját a munkajogviszony rendeltetésének megfelelő tartalom kialakításáról.

¹ Lásd a Tanács 1977. február 14-i 77/187/EGK irányelvét a munkavállalók jogainak a vállalatok, üzemek vagy vállalatrészek, üzemrészek átruházása esetén történő megóvására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről. A Bíróság gyakorlatának részletes elemzését lásd Oetker, Hartmut – Preis, Ulrich (Hrsg.): *Betriebsübergang und Arbeitsrecht im europäischen Recht*, Heidelberg, Vorkel Verlag, 1996.

² COM (94) 300.; OJ C (1994) 274.

³ OJ C (1997) 124.

⁴ Lásd különösen a 19/83. *Wendelboe v. L. J. Music* [1985] ECR 457.; 105/84. *Mikkelsen v. Danmols Inventar* [1986] ECR 316. ügyeket.

1. A *Kostandinos Adeneler (és társai) versus Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)* [C-212/04] ügyben a Bíróság a határozott időre létesített munkajogviszonnyal összefüggésben a következő kérdéseket vizsgálta:

- mit jelent a határozott időre létesített munkajogviszonyok esetében az „objektív ok” fogalma, illetve ilyen oknak minősül-e, ha a határozott időre kötött munkaszerződések meghosszabbításának egyedüli indoka, hogy azokat tagállami rendelkezés írja elő;
- mit jelent a határozott időre létesített munkajogviszonyok tekintetében az „egymást követő” fogalom, illetve milyen követelményeknek kell megfelelnie az erre vonatkozó szabályozásnak;
- kiterjed-e az irányelv hatálya a közsférára, illetve, amennyiben igen, milyen kivételeket, és milyen tartalmú szabályozással tehetnek a tagállamok;
- az irányelv késedelmes átültetése és az irányelv vonatkozó rendelkezései közvetlen hatályának hiánya esetén a nemzeti bíróságok milyen értelmezést kötelesek követni.

Az alapügy tényállásának főbb elemei az alábbiak. A felperesek – szakmájuk szerint mintavételi felelős, titkárnő, technikus és állatorvos – 2001 májusától kezdődően 2001 július 10-e között – tehát még az irányelv görög jogrendbe történő átvételének köteleességét megelőzően – több, egymást követő határozott időtartamú munkaszerződést kötöttek az ELOG-gal. Ez a munkáltató – a Görög Tejhivatal – a közsférába tartozó „mágánjogi jogi személy”. A munkajogviszonyok mindegyikét – az eredetit is – nyolchónapos időtartamra kötöttek, és az egyes jogviszonyok között legkevesebb 22 nap, legtöbb 10 hónap telt el. Az irányelvet átvevő 81/2003 elnöki rendelet hatálybalépésekor mindegyik munkavállaló határozott időtartamú munkaszerződéssel rendelkezett. Munkajogviszonyuk újabb meghosszabbítását követően a munkavállalók vagy munkanélküliekké váltak, vagy a bíróság ideiglenes intézkedése következtében ideiglenes jelleggel az ELOG alkalmazásában maradtak.

A felperesek a *Monomelos Protodikeio Thessalonikis*-hez fordultak annak megállapítása iránt, hogy munkaszerződéseik a keret-megállapodás értelmében határozatlan időre létesítettnek minősülnek. Ezzel kapcsolatban arra hivatkoznak, hogy a nemzeti szabályozás értelmében „állandó és tartós” szükségletek kielégítésére rendszeres szolgáltatásokat nyújtottak az ELOG-nak, amelyek alapján az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések munkáltatójukkal való megkötése jogsértő volt, mivel semmilyen objektív ok nem indokolta a nemzeti jogszabályok vonatkozó rendelkezésében [2190/1994 törvény 21. cikkének (2) bekezdésében] előírt azt a tilalmát, hogy a szóban forgó munkaviszonyukat határozatlan idejű munkaszerződéssé alakítsák át.

A kérdést előterjesztő bíróság – mivel álláspontja szerint a keret-megállapodás 5. szakasza széleskörű mérlegelési mozgásteret biztosít a tagállamok számára a belső jogukba történő átültetés során, és nem bír olyan kellően feltétel nélküli és pontos jelleggel, hogy közvetlen hatálya legyen – elsőként arra kíváncsi, hogy az 1999/70/EK irányelv késedelmes átültetése esetén a nemzeti jogot mely időponttól kell az irányelvvel összhangban értelmezni. Ezzel kapcsolatban több időpontot is felsorol, így az említett irányelvnek az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában történt közzétételét, ami azonos

a hatálybalépés időpontjával, illetve megemlíti az irányelv átültetésére előírt határidő leteltének és a 81/2003 elnöki rendelet hatálybalépésének időpontját is.

A kérdést előterjesztő bíróság ezt követően az „objektív okok” fogalmának a keret-megállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontja szerinti hatályát szeretné tisztázni – amely indokolhatja a határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok meghosszabbítását –, figyelemmel a 81/2003 elnöki rendelet 5. cikke (1) bekezdése a) pontjára, amely különösen akkor teszi lehetővé a határozott idejű munkaszerződés korlátlan időre történő meghosszabbítását, ha azt törvényi vagy rendeleti rendelkezés írja elő. A kérdést előterjesztő bíróság azt is kérdezi, hogy a határozott idejű munkaszerződés meghosszabbításának – a 81/2003 elnöki rendelet 5. cikke (3) és (4) bekezdésének együttes rendelkezéseiből következő – feltételei megfelelnek-e az arányosság követelményének és az 1999/70/EK irányelv hatékony érvényesülése követelményének. A kérdést előterjesztő bíróság végül – miután megállapította, hogy a gyakorlatban a 2190/1994 törvény 21. cikkének alkalmazása a határozott idejű magánjogi munkaszerződések megkötésének jogalapjaként annak ellenére, hogy e szerződések célja az „állandó és tartós” szükségletek kielégítése, visszaélést eredményez – azt kérdezi, hogy ilyen esetben az említett 21. cikk (2) bekezdésének utolsó mondatában foglalt, a határozott időre kötött szerződések határozatlan idejű szerződésre való átalakításának tilalma nem sérti-e a közösségi jog hatékony érvényesülését, és az megfelel-e a keret-megállapodás (1) szakaszának b) pontjában előírt célnak, vagyis az egymást követő, határozott ideig tartó munkaszerződések alkalmazásából származó visszaélések megakadályozásának.

A *Monomeles Protodikeo Thessalonikis* felfüggesztette eljárását, és az alábbi előzetes döntéshozatali kérdéseket terjesztette a Bíróság elé.

„1) Mikortól kezdődően kell egy nemzeti bíróságnak – a lehetséges mértékben – egy, a nemzeti jogrendbe késedelmesen átültetett irányelvvel összhangban értelmeznie nemzeti jogát

- (a) az irányelv hatálybalépésének időpontjától, vagy
- (b) az irányelv nemzeti jogba történő átültetésére rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltétől kezdődően, vagy
- (c) az irányelvet végrehajtó nemzeti intézkedések hatálybalépésétől kezdődően?

2) A keret-megállapodás 5. szakasza 1. [pontjának] a) alpontját [...] úgy kell-e értelmezni, hogy – a végrehajtott munka természetével, típusával és jellemzőivel összefüggő, vagy más hasonló okok mellett – kizárólag az az egyszerű tény, hogy az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések megkötését törvény vagy egyéb jogszabály írja elő, az ilyen szerződések vagy munkaviszonyok megújítását vagy megkötését alátámasztó objektív oknak minősül?

3) a) Összeegyeztethető-e a keret-megállapodás 5. szakaszának 1. és 2. pontjával a 81/2003 elnöki rendelet 5. cikkének (4) bekezdésében foglalt azon nemzeti rendelkezés, amelynek értelmében az ugyanazon munkáltató és ugyanazon munkavállaló között

azonos vagy hasonló munkafeltételekkel létrejött szerződéseket egymást követőnek kell tekinteni, ha azokat legfeljebb 20 munkanap választja el?

b) A keret-megállapodás 5. szakaszának 1. és 2. pontja értelmezhető-e úgy, hogy csak akkor vélelmezhető, hogy a munkavállaló és a munkáltató közötti jogviszony határozatlan idejű, ha teljesül a 81/2003 elnöki rendelet 5. cikkének (4) bekezdésében előírt feltétel?

4) Összeegyeztethető-e a közösségi jog hatékony érvényesülésének elvével és a keret-megállapodás 5. szakasza 1. és 2. [pontjának] együttes rendelkezéseivel a 2190/1994 görög törvény 21. cikkében foglalt, az egymást követő határozott idejű munkaszerződések határozatlan idejűvé alakítására vonatkozó tilalom, ha e szerződéseket elvileg a munkaadó kivételes vagy szezonális szükségletei kielégítésére kötötték, valójában azonban állandó és tartós szükséglet kielégítésére szolgálnak?”

A Bíróság az előzetes észrevételek körében kiemelte, hogy a vonatkozó irányelv és keret-megállapodás hatálya minden jogállású munkáltatóra kiterjed, így „a közigazgatási és egyéb állami szervekkel” kötött határozott időtartamú munkaszerződésre, illetve munkajogviszonyra. A Bíróság hivatkozik a keret-megállapodás 2. szakaszának 1. pontjára. Ennek értelmében:

„Hatály (2. szakasz)

1. Ez a megállapodás olyan határozott időre alkalmazott munkavállalókra vonatkozik, akik a törvény, kollektív szerződés vagy a tagállamokban kialakult gyakorlat szerint munkaszerződéssel vagy munkaviszonnyal rendelkeznek.”

A Bíróság nyomatékosítja, ebből a szövegezésből a közösségi norma tág értelmezése fogadható el. Ezzel együtt a Bíróság utal a keret-megállapodás 2. szakaszának 2. pontjára is, amelynek értelmében

„A szociális partnerekkel folytatott tanácskozást követően a tagállamok és/vagy a szociális partnerek úgy rendelkezhetnek, hogy ez a megállapodás nem vonatkozik a következőkre:

- a) szakképzési viszonyok és szakmai képzési rendszerek;
- b) olyan munkaszerződések és munkaviszonyok, amelyek meghatározott állami vagy államilag támogatott képzési, szakmai, beilleszkedési és átképzési programokon belül kerültek megkötésre.”

A Bíróság hangsúlyozza, hogy az eltérés lehetősége csak erre a személyi körre terjed ki.

Az „objektív okokat” illetően a Bíróság kifejti, hogy ezt a fogalmat a keret-megállapodás nem határozza meg, érelmét, rendeltetését az 5. szakasz 1. pontja a) alpontjának összefüggései figyelembevételével kell meghatározni. Ennek megfelelően:

„Ezzel kapcsolatban a keret-megállapodás abból a feltevésből indul ki, hogy a munkaviszonyok általános formája a határozatlan idejű munkaszerződés, elismerve egyúttal, hogy a határozott idejű munkaszerződések bizonyos ágazatok, foglalkozások és tevékenységek foglalkoztatási sajátosságai (lásd a keret-megállapodás általános megállapításainak 6. és 8. pontját). Következésképp a munkahely stabilitásának előnye fontos részét képezi a munkavállalók védelmének (lásd a [...] Mangold-ügyben hozott ítélet 64. pontját), ugyanakkor a határozott idejű munkaszerződések csak bizonyos körülmények esetén felelnek egyaránt meg a munkáltatók és a munkavállalók igényeinek (lásd a keret-megállapodás általános észrevételei preambulumának második bekezdését és 8. pontját). Mindezek alapján a keret-megállapodás célja keretbe foglalni a munkaviszonyok ez utóbbi csoportjának egymást követő alkalmazását, ezért – mivel az a munkavállalók kárára történő visszaélés lehetséges módja – a munkavállalók helyzetével való visszaélés elkerülése céljából bizonyos számú minimális védelmi rendelkezést ír elő.”

A határozat 62 – 64. pontját azért tartottuk kiemelkedően fontosnak idézni, mert hűen tükrözi a közösségi jogalkotó és jogalkalmazó álláspontját a tipikus/általános és az atipikus foglalkoztatási–munkavállalási módszerek tekintetében. A határozott időre létesített munkajogviszonyt olyan atipikus foglalkoztatási–munkavállalási módszernek tekinti, amely védelmet igényel. Lényeges, hogy a keret-megállapodás célja a minimális védelmi rendelkezések keretének összefoglalása.

A keret-megállapodás hivatkozott 5. szakasz 1. pontja a) alpontja előírja a tagállamok számára, hogy határozzák meg azokat az objektív okokat, amelyek a határozott időre létesített munkaszerződések, munkajogviszonyok ugyanilyen jellegű megújítását alátámasztják. Ez egyben azt is jelenti, hogy a tagállamoknak ezzel a fogalommal összefüggésben mérlegelési jogkörük van, de ez abból is következik, „hogy kötelesek gondoskodni a közösségi jogban előírt eredményről, amint azt az EK 249. cikk harmadik bekezdésén kívül az 1999/70 irányelv – tizenhetedik preambulumban bekezdésével együtt értelmezett – 2. cikkének első bekezdése is előírja.”

Ennek megfelelően az „objektív okok” kitéltet úgy kell értelmezni, „hogy az valamely tevékenységet jellemző meghatározott és konkrét, és ebből következően olyan körülményeket jelent, amelyek ebben az egyedi összefüggésben alkalmasak az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések alkalmazásának indoklására”. (69. pont)

Mindennek következményeképpen a Bíróság álláspontja szerint nem felel meg a feltételeknek az a nemzeti rendelkezés, amely törvényi vagy rendeleti norma által csak általános és absztrakt jelleggel engedélyezi az egymást követő, határozott időtartamú munkaszerződések alkalmazását. Egy ilyen rendelkezés ugyanis csupán formális, és sem az adott tagállam szociálpolitikája valamely célkitűzésének megvalósítására irányuló jogos törekvéséből, sem az adott feladat egyedi jellegéből és sajátos jellemzőiből nem adódhatnak, amelyek elvégzésére az ilyen jellegű munkaszerződést megkötötték. Egy ilyen formális nemzeti rendelkezés elismerése „[...]sértené a keret-megállapodás céljait, vagyis a munkavállalók védelmét munkahelyük bizonytalanságával szemben, és megfosztaná lényegétől azt az elvet, amely szerint a határozatlan idejű szerződések jelentik a munkaviszonyok általános formáját.”

A Bíróság a második kérdéssel összefüggésben azt állapította meg, „*hogy a keret-megállapodás 5. szakasza 1. pontjának a) alpontját úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan egymást követő, határozott idejű munkaszerződések alkalmazása, amelyek egyedüli indoka, hogy azokat egy általános tagállami törvényi vagy rendeleti rendelkezés írja elő. Ezzel ellentétben az »objektív okok«-nak az említett szakasz szerinti fogalma értelmében az efféle egyedi munkaviszonyok nemzeti szabályozásban előírt alkalmazását csak konkrét, a szóban forgó tevékenységre és gyakorlásának feltételeire vonatkozó különös elemek indokolhatják.*”

A harmadik kérdés első felére vonatkozóan a Bíróság azt vizsgálta, hogy „az egymást követő” határozott időre kötött munkaszerződés, illetve létesített munkajogviszony fogalmát hogyan lehet értelmezni. A Bíróság abból indult ki, hogy a keret-megállapodás célja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélések megakadályozására vonatkozó szabályozási keret létrehozása. Ennek megfelelően a tagállamok – különösen a keret-megállapodás 5. szakasza a) – c) pontjában foglaltak közül – legalább egy védelmi intézkedést kötelesek nemzeti jogukba bevezetni.

A keret-megállapodás hivatkozott rendelkezése értelmében:

„A visszaélés megakadályozására irányuló intézkedések (5. szakasz)

1. Az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélés megakadályozása érdekében a tagállamok a szociális partnerekkel a nemzeti jognak, kollektív szerződéseknek vagy gyakorlatnak megfelelően folytatott konzultációt követően és/vagy a szociális partnerek, a visszaélés megakadályozására irányuló megfelelő jogi intézkedések hiányában, meghatározott ágazatok és/vagy munkavállalói kategóriák igényeinek figyelembevételével, a következő intézkedések közül vezetnek be egyet vagy többet:

- a) az ilyen szerződések vagy munkaviszonyok megújítását alátámasztó objektív okok;
- b) az egymást követő, határozott időre létrejött munkaszerződések vagy munkaviszonyok maximális teljes időtartama;
- c) az ilyen szerződések vagy jogviszonyok megújításának száma.”

Az 5. szakasz 2. pontja értelmében:

„A szociális partnerekkel folytatott konzultációt követően a tagállamok és/vagy a szociális partnerek, ha szükséges, meghatározzák, hogy a határozott időre létrejött munkaszerződéseket vagy munkaviszonyokat milyen feltételek mellett tekintik:

- a) 'egymást követőnek';
- b) a szerződéseket vagy jogviszonyokat határozatlan időre szólónak.”

Ez utóbbival összefüggésben a Bíróság hangsúlyozza, hogy a tagállamok mérlegelési joga nem korlátlan, nem állhat ellentétben a keret-megállapodás céljával, nem eredményezhet visszaélést.

Ennek megfelelően a harmadik kérdés második felében foglalt tényállást – nevezetesen az ugyanazon munkáltató és ugyanazon munkavállaló között azonos vagy hasonló munkafeltételekkel létrejött szerződéseket egymást követőnek kell tekinteni, ha azokat legfeljebb 20 munkanap választja el – a Bíróság a keret-megállapodás céljával ellentétesen minősítette. A Bíróság hangsúlyozta, hogy *„az egymás utáni munkaszerződések egymást követő jellegének efféle merev és korlátozott meghatározása lehetővé tenné a munkavállalók éveken át való bizonytalan alkalmazását, mivel a gyakorlatban a munkavállalónak az esetek többségében nem lenne más választása, minthogy mindig elfogadja a munkáltatójával kötött szerződések közötti 20 napos megszakításokat.”* Mindebből következően *„[...]az is elegendő lenne tehát ahhoz, hogy automatikusan megakadályozza az egymást követő szerződések stabil munkaviszonyra való átalakítását, ha a munkavállaló a határozott ideig tartó munkaszerződés lejáratkor mindössze 21 munkanap kivárását követően kötne ugyanolyan munkaszerződést, függetlenül mind az érintett munkavállaló által ugyanazon állásban eltöltött évek számától, mind attól a körülménytől, hogy az említett szerződések nem határozott idejű, hanem éppenséggel „állandó és tartós” szükségletekre irányulnak.”*

Végezetül a negyedik kérdést a Bíróság a probléma összetettségének megfelelően részletesen vizsgálta. Álláspontja szerint a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezte, hogy a keret-megállapodással ellentétes-e egy olyan nemzeti szabályozás, amely a közsférában tiltja a munkáltatók „állandó és tartós” szükségleteinek kielégítésére vonatkozóan kötött egymást követő, határozott idejű munkaszerződések határozatlan idejűvé alakítását. A Bíróság nyomatékosítja, hogy *„a keret-megállapodás nem ír elő olyan általános kötelezettséget, amelynek értelmében a tagállamoknak elő kellene írniuk a határozott idejű szerződések határozatlanná való átalakítását, és azokat a konkrét feltételeket sem írja elő, amelyek alapján a tagállamok ehhez folyamodhatnak.”* A határozott időre létesített munkajogviszonyokkal történő visszaélések megakadályozására azonban a tagállamoknak a megfelelő eszközt alkalmazni kell, és ebben választási szabadságuk is van.

Ami az adott tényállást és a görög szabályozást illeti. A görög jogszabályok bizonyos feltételek esetén előírják a határozott időre létesített munkajogviszony határozatlan időre történő átalakítását. Ennek a rendeletnek a hatálya azonban csak a magánszférában foglalkoztatott munkavállalókra terjed ki. Ezzel szemben a görög szabályozás ilyen megoldást érvénytelennek nyilvánít a közsférában. A vonatkozó rendelkezés – a 2190/1994 törvény 21. cikkének (2) bekezdése – értelmében:

„1. A közszolgálatok és a jogi személyek [...] időnyjellegű, illetve egyéb időszakos vagy ideiglenes szükségleteik kielégítésére az alábbi feltételekkel és eljárás alapján határozott idejű magánjogi munkaszerződéssel is alkalmazhatnak munkavállalókat.

2. A (1) bekezdés szerinti munkavállalók tevékenységének időtartama egy összesen tizenkét hónapos időszak alatt nem haladhatja meg a nyolc hónapot. Amennyiben a munkavállalókat ideiglenesen veszik fel a hatályos rendelkezések alapján – távollévő munkavállalók vagy betöltetlen állások miatt felmerülő – sürgős szükségletek kielégítésére, ugyanazon személy esetén a tevékenység időtartama nem haladhatja meg a négy hó-

napot. Valamely szerződés meghosszabbítása vagy új szerződés megkötése ugyanabban az évben, illetve a határozatlan idejű szerződéssé történő átalakítás semmis.”⁵

A Bíróság megállapítja, hogy a gyakorlatban fennáll a hivatkozott törvénynek céljától eltérő alkalmazása. Ez abban nyilvánulhat meg, hogy a határozott időre kötött szerződések nem csupán az átmeneti szükségletek kielégítésére korlátoznák, hanem az állandó és tartós szükségletek kielégítésére is. A Bíróság megállapította azt is, hogy az eljárás során nem állították, hogy a 164/2004 rendelet hatályba lépéséig a görög jogban létezett az egymást követő, határozott időre létesített munkaszerződésekkel való visszaélések tekintetében megfelelő jogkövetkezmény.

A Bíróság ugyanakkor nyomatékosítja, hogy amikor a közösségi jog nem ír elő konkrét szankciókat arra az esetre, ha visszaélést észlelnek – mint pl. az adott esetben –, a nemzeti hatóságok feladata elfogadni az ilyen helyzetnek megfelelő intézkedéseket, amelyeknek nem csak arányosnak, hanem egyúttal kellően hatékornak és elrettentőnek is kell lenniük ahhoz, hogy biztosítsák a keret-megállapodás alkalmazásával hozott normák teljes érvényesülését.

A Bíróság összefoglalásképpen rögzíti:

„Mindebből következően a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az alapügyben szereplő körülmények esetén a keret-megállapodást úgy kell értelmezni, hogy: amennyiben az érintett tagállam belső jogrendje az adott ágazatban nem tartalmaz az egymást követő, határozott idejű szerződések visszaélésszerű használatának elkerülésére, illetve adott esetben szankcionálására egyéb intézkedést, a keret-megállapodással ellentétes az olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amely a közszektorban általános jelleggel tiltja a munkáltatók „állandó és tartós” szükségleteinek kielégítésére vonatkozóan kötött – és jogellenesnek tekintendő – egymást követő, határozott idejű munkaszerződések határozatlan idejűvé alakítását.”, (105. pont)

A Bíróság az első kérdéssel összefüggésben az alábbiakat rögzítette: egy irányelv akkor fejt ki joghatást a címzett tagállammal – és ebből következően valamennyi nemzeti hatósággal – szemben, ha azt kihirdetik, vagy róla értesítés történt.

Az *Adeneler* ügy több tekintetben is figyelemreméltó az általános és az atipikus foglalkoztatási, munkavállalási módszerek megítélése során. A Bíróság ismételtén megerősítette, hogy a munkajogviszony általános típusa a határozatlan időre létesített jogviszony, ez szolgálja a legjobban a munkavállalók munkahelyhez való biztonságát. Ez a megállapítás különösen lényeges a magyar munkajog szempontjából, hiszen a hazai szabályozás – különös tekintettel a határozott időre létesített munkajogviszony megszüntetésére – még az átlagosnál is kevesebb védelmet nyújt e munkavállalók számára.

⁵ Az irányelv teljes körű átvételére, beleértve a közszolgálatot is, a 164/2004 elnöki rendelettel került sor, amely 2004. július 19-én lépett hatályba.

A Bíróság további lényeges megállapítása a keret-megállapodás és a tagállamok szabályozásának egymáshoz való viszonyára vonatkozik. A vonatkozó keret-megállapodás, illetve irányelv lényegében a határozott időre létesített munkajogviszony keretei között foglalkoztatottak számára valóban „csak” a minimális védelem kereteit határozza meg. Ezt a minimumot azonban a tagállamoknak kell kitölteniük a közösségi normák célkitűzéseinek megfelelően. Állítható, hogy az értelmezésben mind a tagállamoknak, mind a Bíróságnak bizonyos célhoz kötött mérlegelési joguk van.

2. A határozott időre létesített munkajogviszonnyal van összefüggésben az *Andrea Vassallo versus Azienda Ospedaleira Ospedale San Martinod di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate*, valamint a *Christianu Marrosu, Gianluca Sardino versus Azienda Ospedaleira Ospedale San Martinod di Genova e Cliniche Universitarie Convenzionate* ügy. Ezekben az esetekben a Bíróság

- a keret-megállapodás 1. szakaszának b) pontját és 5. szakaszát;
- a határozott időre létesített munkaszerződések meghosszabbítása esetén a visszaélést, és a határozatlan időre történő átalakítás elmulasztását, valamint
- a közigazgatási szervvel létesített munkajogviszony esetén az eltérés lehetőségét vizsgálta.

Az alapügyek tényállása szerint a felpereseket a kórházi létesítmény szakácsként, illetve konyhai kisegítőként foglalkoztatta két, illetve több egymást követő határozott időre létesített munkajogviszony alapján. Az utolsó – 2002 júliusában – lejárt munkaszerződést követően a munkáltató nem hosszabbította meg a munkaszerződést, és ezt követően az érintettek elbocsátásával kapcsolatban intézkedett, amikor az érintett munkaválalók megjelentek a munkahelyükön.

Az alapügy felperesei a *Tribunale de Genova* előtt megtámadták az elbocsátásról szóló határozatot, egyrészt azt kérve a bíróságtól, hogy a 368/2001 törvényerejű rendelet alapján állapítsa meg a kórházi létesítménnyel fennálló határozatlan idejű munkaviszony fennállását, másrészt pedig kötelezze a kórházi létesítményt a nekik járó díjazás megfizetésére és az elszenvedett károk megtérítésére. A kórházi létesítmény arra hivatkozott, hogy a 368/2001 törvényerejű rendelet 5. cikke a jelen esetben nem alkalmazható, mivel a 165/2001 törvényerejű rendelet 36. cikke tiltja a közigazgatási szerveknek, hogy határozatlan idejű munkaszerződéseket kössenek.

Az olasz nemzeti szabályozás szerint, a vonatkozó rendelet – 165/2001 sz. törvényerejű rendelet – 36. cikke értelmében:

„(1) Az előző bekezdésekben felsorolt személyzet felvételére vonatkozó szabályozás betartásával a közigazgatási szervek a felvételnek és alkalmazásnak a polgári törvénykönyvben és a vállalkozáson belüli munkaviszonyokkal kapcsolatos törvényekben előírt rugalmas szerződéses formáját alkalmazzák. A nemzeti kollektív szerződések szabályozzák a határozott idejű szerződéseket, a képzési és munkaszerződéseket, valamint a képzéssel és az ideiglenes munkával kapcsolatos egyéb jogviszonyokat [...]

(2) A munkavállaló felvételével vagy alkalmazásával kapcsolatos feltétlenül érvényesítendő rendelkezéseknek a közigazgatási szerv általi megsértése –az azzal járó felelősség és szankciók sérelme nélkül– nem vezethet az adott közigazgatási szervvel való határozatlan idejű szerződések létrejöttéhez. Az érintett munkavállalónak joga van az általa a feltétlenül érvényesítendő rendelkezések megsértésével elvégzett munkából eredő kár megtérítésére. A közigazgatási szervek kötelesek az e jogcímen kifizetett összegeket a felelős vezetőkkel megtéríttetni, amennyiben a jogsértés szándékos volt, vagy az súlyos kötelezettségszegés eredménye.”

A Tribunale di Genova az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Tekintettel a megkülönböztetés tilalmára és a hatékony érvényesülésnek az elvére, valamint Olaszország vonatkozásában az általa hozott, a munkavállalónak a közszektortól független munkáltatóval fennálló munkaviszonyára vonatkozó intézkedésekre, az 1999. június 28-i 1999/70/EK tanácsi irányelv [1. cikke, valamint az irányelvben végrehajtott, az ESZSZ, az UNICE és a CEEP által a határozott ideig tartó munkaviszonyról kötött keretmegállapodás 1. szakaszának b) pontja és 5. szakasza] úgy értelmezendő-e, hogy azzal ellentétben a 2001. március 30-i 165. törvényerejű rendelet 36. cikkéhez hasonló olyan belső szabályozás, amely nem határozza meg, hogy »a határozott időre létrejött munkaszerződéseket vagy munkaviszonyokat milyen feltételek mellett kell határozatlan időre szólnak tekinteni«, és amely eleve teljes mértékben kizárja, hogy az ilyen munkaszerződés és munkaviszony alkalmazásával való visszaélés határozatlan idejű munkaviszony létrehozásához vezessen?

2) Az [első] kérdésre adott igenlő válasz esetén, tekintettel az irányelv átültetésére előírt határidő leteltére, az (1999/70 irányelvet és különösen annak 5. szakaszát), illetve a közösségi jog alkalmazandó elveit úgy kell-e tekinteni – tekintettel a 368/2001 törvényerejű rendeletre és különösen annak 5. cikkére, amely kimondja, hogy a határozott idejű munkaszerződéssel vagy munkaviszonnyal való visszaélés rendes következménye a munkaviszony határozatlan idejűvé alakulása –, hogy olyan, a jelen esetben leginkább releváns belső jog (vagyis a 368/2001 törvényerejű rendeletben előírt szabályok) alapján tényleges és közvetlenül kikényszeríthető joggal ruházzák fel a magánszemélyeket, amely biztosítja a határozatlan idejű munkaviszony fennállásának elismerését?

3) Az első kérdésre adott igenlő és a második kérdésre adott tagadó válasz esetén – tekintettel az átültetésére rendelkezésre álló határidő leteltére – az [...] 1999/70/EK irányelvet (és különösen annak 5. szakaszát) és az alkalmazandó közösségi jogi elveket úgy kell-e tekinteni, hogy magánszemélyeknek kizárólag ahhoz biztosítanak jogot, hogy részükre megtérítsék az esetlegesen amiatt elszenvedett kárt, hogy az Olasz Köztársaság nem fogadta el a határozott idejű munkaszerződéseknek vagy munkaviszonyoknak a közigazgatási szerveknél történő alkalmazása során történő visszaélések megakadályozásához szükséges megfelelő intézkedéseket?”

A Bíróságnak az ügyek érdemi vizsgálata előtt a benyújtott észrevételekről is állást kellett foglalnia. A kórházi létesítmény álláspontja szerint ugyanis az előzetes döntés-

hozatal iránti kérelem elfogadhatatlan, mivel az irányelvek közvetlen horizontális hatályának hiányára tekintettel az 1999/70 irányelv az alapügyben nem közvetlenül alkalmazandó, hiszen a kórházi létesítmény nem függ sem az olasz államtól, sem annak valamely minisztériumától. Olyan önálló létesítményről van szó, amely saját vezetőkkel rendelkezik, akik igazgatási feladataik ellátása során kötelesek a belső jogot úgy alkalmazni, hogy azt nem vitathatják, és attól nem térhetnek el. Az olasz kormány szintén arra hivatkozott, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan. Álláspontja szerint az egyáltalán nem releváns az alapügy megoldásához, mivel az első szerződést az 1999/70 irányelv átültetésére előírt határidő letelte, vagyis 2001. július 10-e előtt kötötték.

A Bíróság mindezzel összefüggésben kifejtette, hogy az érintett kórházi intézmény a közigazgatási szervekhez kapcsolódó közigazgatási intézménynek minősül. „Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy egy irányelvre nemcsak az állami hatóságokkal szemben lehet hivatkozni, hanem olyan szervezetekkel vagy testületekkel szemben is, amelyek állami ellenőrzés alatt állnak, illetve amelyek a magánszemélyek közötti viszonyokra alkalmazandó szabályokban foglaltakhoz képest többlet-hatáskörrel rendelkeznek, így az olyan területi szerveződésekkel vagy szervezetekkel szemben is, amelyek jogi formájuktól függetlenül valamely hatósági aktus alapján e hatóság ellenőrzése alatt közérdekű szolgáltatást nyújtanak” (26. pont).⁶ Az olasz kormány álláspontjával kapcsolatban a Bíróság megjegyezte, hogy „az 1999/70 irányelvből – amelynek átültetésére előírt határidő 2001. július 10-én lejárt – az következik, hogy annak célja az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok alkalmazásából származó visszaélések megakadályozása, így rendelkezései első sorban a határozott idejű szerződések megújítására és az e megújításra vonatkozó feltételekre vonatkoznak. Az alapügyben szereplő szerződés megújítására 2002. január 2-án került sor, amely időpont tehát későbbi annál, mint amikor az irányelvet a nemzeti jogba át kellett volna ültetni. E körülmények alapján nem állítható alappal az, hogy az irányelv értelmezése a kérdést előterjesztő bíróság által tárgyalt jogvita megoldásának szempontjából semmilyen relevanciával nem bír” (28. pont).

Az ügy érdemével kapcsolatban a Bíróság az alábbiakat fejtette ki.

Az első kérdéssel összefüggésben a Bíróság utalt a fentiekben tárgyalt Adeneler ügyre, és nyomatékosította, hogy a vonatkozó irányelv és a keret-megállapodás a közigazgatási és egyéb állami szervekkel határozott időre kötött munkaszerződésekre, illetve ily módon létesített munkajogviszonyokra is alkalmazandó. A Bíróság álláspontja szerint azonban a keret-megállapodás 5. szakaszával önmagában nem ellentétes, ha egy tagállam az egymást követő, határozott idejű munkaszerződésekkel vagy munkaviszonyokkal való visszaélésre vonatkozóan eltérő szabályozást ír elő attól függően, hogy ezeket a szerző-

⁶ A vonatkozó esetek az alábbiak: a C-103/88. sz., *Fratelli Costanzo* ügyben 1989. június 22-én hozott ítélet [EBHT 1989., 1839.] 31. pontja, a C-188/89. sz. *Foster és társai* ügyben 1990. július 12-én hozott ítélet [EBHT 1990., I-3313.] 19. pontja, valamint a C-157/02. sz., *Rieser Internationale Transporte* ügyben 2004. február 5-én hozott ítélet [EBHT 2004., 1477.] 24. pontja.

déseket vagy munkaviszonyokat a magánszektorhoz vagy a közszektorhoz tartozó munkáltatóval kötötték. Az Adeneler ügyben kifejtetteknek megfelelően (105. pont) nyomatékosította, hogy egy ilyen szabályozásnak a közösségi normákkal történő egyezéséhez az szükséges, hogy „az érintett tagállam belső jogrendjének az adott szektorra vonatkozóan tartalmaznia kell az egymást követő, határozott idejű szerződések visszaélészerű alkalmazásának elkerülésére, illetve adott esetben szankcionálására vonatkozó egyéb hatékony intézkedést” (34. pont). A tagállamoknak a közösségi normák átültetése és végrehajtása során ugyanis olyan szabályokat kötelesek alkotni, amelyek az egyes szektorokban, illetve ágazatokban foglalkoztatottak helyzetét „nem tehetik a gyakorlatban lehetetlenné vagy rendkívül nehézé” (37. pont). Mindebből következően, „ha mégis egymást követő határozott idejű munkaszerződések jogellenes alkalmazására került sor, alkalmazhatónak kell lennie valamely, a munkavállalók számára tényleges és egyenértékű védelmet biztosító intézkedésnek, amely megfelelően szankcionálja ezt a visszaélést, és megszünteti a közösségi jog megsértéséből származó következményeket”.

A Bíróság hangsúlyozza, hogy nem feladata a belső jog értelmezése, azonban pontosításokat adhat, amelynek célja, hogy irányt mutasson a nemzeti bíróságnak az értelmezés során. Ezt követően a Bíróság rögzítette:

„[...] az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely a határozott idejű szerződések időtartamára és megújítására, illetve az egymást követő, határozott idejű munkaviszonyok közigazgatási szerv általi visszaélészerű alkalmazása miatt a munkavállaló által elszenvedett kár megtérítésére vonatkozóan kötelező szabályokat állapít meg, a jelen ítélet 36.–38. pontjában felsorolt követelményeknek megfelelőnek tűnik. Ugyanakkor a kérdést előterjesztő bíróság feladata eldönteni, hogy a 165/2001 törvényerejű rendelet 36. cikke (2) bekezdésének első mondata alkalmazásának és hatékony végrehajtásának feltételei milyen mértékben tekinthetők megfelelő intézkedésnek az egymást követő, határozott idejű munkaszerződések vagy munkaviszonyok közigazgatási szerv általi visszaélészerű alkalmazásának megakadályozásához, illetve adott esetben szankcionálásához.”

Összefoglalásképpen a Bíróság álláspontja szerint a keret-megállapodással fő szabály szerint nem ellentétes az a nemzeti szabályozás, „amely az egymást követő, határozott idejű munkaszerződéseknek vagy munkaviszonyoknak a közszektorhoz tartozó munkáltató általi visszaélészerű alkalmazása esetén kizárja e munkaviszonyok vagy munkaszerződések határozatlan idejűvé alakítását annak ellenére, hogy az a magánszektorhoz tartozó munkáltatókkal kötött munkaszerződések és munkaviszonyok esetén kötelező, ha e szabályozás tartalmaz egyéb az egymást követő, határozott idejű szerződéseknek a közszektorhoz tartozó munkáltató általi visszaélészerű alkalmazásának megakadályozására.”

II. A munkaidő, a pihenőidő, a rendkívüli munkavégzés, a készenlét és az ügyelet

A munkaidővel kapcsolatos közösségi jogalkotás és jogalkalmazás talán a közösség munkajogának legkényesebb területe. Jól tükrözi ezt a 93/104/EK, illetve a 2003/88/EK

irányelv megalkotásának története, valamint többek között a *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland versus Council of the European Union* [C-84/94] ügy. Erre az ügyre azért indokolt röviden kitérni, mert az Egyesült Királyság egyenesen az irányelv kibocsátásának legitimitását kérdőjelezte meg. A munkaidő megszervezésének bizonyos szempontjairól szóló 93/104/EK irányelv *felhatalmazó rendelkezése a Római Szerződés 118a. (jelenleg 138.) cikkelye*. E cikkely (1) bekezdésének értelmében a tagállamok különös figyelmet fordítanak a fejlődés előmozdítására, különösen a munkakörnyezet tekintetében, a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme érdekében, és a haladás egyidejű fenntartása mellett célul tűzik ki az ezen a területen meglévő feltételek összehangolását. A (2) bekezdés előírja, hogy az (1) bekezdésben foglalt célkitűzés elérésének elősegítésére a Tanács a 189c. cikkelyben meghatározott eljárásnak megfelelően, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően, figyelembe véve az egyes tagállamokban meglévő feltételeket és műszaki szabályokat, irányelveket fogad el a fokozatosan bevezetendő minimumfeltételekről.

A felhatalmazást adó 118a. cikkely tartalmával összefüggő értelmezési nehézséget éppen „az (1) bekezdésben rögzített cél” pontos meghatározása jelenti. Ezzel a problémával foglalkozott az Európai Parlament 1988. december 15-i határozatában.⁷ A Parlament felkérte a Bizottságot, hogy 1989. márciusáig a munkavégzés megszervezésére (például az éjszakai munka és a műszakban végzett munka, a határozott időtartamú munka, illetve a részmunkaidő, stb.), valamint az ún. nem védett munkák tilalmára vonatkozó keretirányelvet terjessze elő, és ezen irányelv jogalapját a 118a cikkely képezze. A Parlament a munkakörnyezet fogalmának tisztázását olyannyira fontosnak tartotta, hogy az egységes értelmezés elérése érdekében az Európai Tanács következő ülésének napirendjére javasolta felvenni.

A felmerült problémával összefüggésben többen hangsúlyozzák, hogy például a munkavédelemről szóló keretirányelv,⁸ illetve az ehhez csatlakozó egyes irányelvek közvetlenül a munkavállaló egészségének és biztonságának védelmét szolgálták. A *munka-*

⁷ Lásd OJ C (1988) 12. Ebben kifejtette, hogy tekintettel a Római Szerződés preambuluma és 2. cikkelyére, továbbá a szerződés szociális előírásaira, utalva továbbá, hogy annak ellenére, miszerint a szociálpolitika a közösség egyik kiemelt prioritásokat élvező területe, és ennek állapota még most sem kielégítő, a szerződés 118a. cikkelyével összefüggésben az alábbiak megfogalmazása szükséges. A Parlament álláspontja szerint a hivatkozott cikkely nem csupán a szorosabb értelemben vett munkahigiéniai- és biztonságot szolgálja, hanem általában az ergonómia és a munkakörnyezet egészét, amely magában foglalja a munkavállalókat érintő közvetlen és közvetett körülményeket. Mindebből következően ebben a tekintetben is valódi döntések és intézkedések szükségesek a közösség szociálpolitikájának realizálása érdekében. Ahhoz, hogy ezek az intézmények zökkenőmentesen működjenek, élni kell a Szerződés 100. cikkelye által adott felhatalmazással, amelynek értelmében a Tanács irányelveket fogad el a jogközelítés érdekében. Természetesen, ennek során tekintettel kell lenni az egyes tagállamok közötti eltérésekre. A Parlament kiemeli, hogy mivel a 118a. cikkely – amely összhangban a 118b. (jelenleg 139.) cikkellyel a szociálpolitika minden elemét átfogja – fogalmazása nem pontos és egyértelmű, világossá kell tenni, hogy a munkakörnyezet fogalmába a munkatevékenység tartama, szervezete, illetve szervezése és tartalma is beletartozik. Így például az éjszakai munka, vagy a munkavégzés olyan módszerei, amelyek a munkavállaló számára nagyobb terhet vagy veszélyt jelentenek (például a műszakban végzett munka).

⁸ Lásd a 89/391/EGK irányelvet a munkavállalók munkahelyi egészségének és biztonságának javítására vonatkozó intézkedések bevezetéséről.

időre vonatkozó irányelv esetében egy ilyen kiindulási pont legalábbis kétséges, illetve bizonytalan, hogy egy ilyen jogalkotói felfogás mellett a 118a. cikkely felhatalmazó szabályként értelmezhető lenne.⁹ Erre a dilemmára épült az Egyesült Királyság keresete, amennyiben kétségbe vonta a Római Szerződés 118a. cikkelyének felhatalmazó szabály minőségét. Ebben az esetben Nagy-Britannia keresetét több pontra alapozta. Álláspontja szerint az irányelv mindenekelőtt semmis a felhatalmazó jogszabályi alap hiánya miatt; másodsorban semmis az arányosság alapelvének megsértése; harmadsorban semmis mérlegelési tévedés, s végezetül a formai előírások súlyos megsértése miatt.

Az eset főügyésze¹⁰ az Egyesült Királyság keresetével szemben többek között kifejtette, hogy az irányelv tartalmának elemzése, valamint a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme egymáshoz viszonyítva sajátos értelmezést tesz szükségessé. Nyilvánvaló, hogy a munkaidő megszervezésének problémaköre túlmutat a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmén, és a munkahelyek megtartása, a munkanélküliség csökkentése révén része a közösség általános szociálpolitikai céljainak is.

Kérdéses volt a „munkakörnyezet” kifejezés jelentése a 118a. cikkelyben.¹¹ A Közösség egyes tagállamaiban ez a kitétel meglehetősen tágan értelmezendő, így magában foglalja a munkateljesítést és ennek valamennyi munkahelyi feltételét, a technikai felszereltséget, és az alkalmazott eljárást és anyagokat egyaránt.¹² Ez az értelmezés nem egyszerűen a munkaegészségügyet és a munkabiztonságot érintő intézkedésekre szűkül, hanem beleértendő azok is, amelyek érintik a munkaidőt, annak pszichológiai tényezőjét, a munka-kezdés időpontját, a munkahigiénés képzést, a fiatal munkavállalók és a munkavállalók képviselőinek védelmét stb. A „munkakörnyezet” nem egy mozdulatlan kategória, hanem állandóan visszatükrözi a társadalom szociális és technikai fejlődését.¹³ A főügyész hangsúlyozza, hogy ez az álláspont mérvadó az ő értékelésénél is a 118a. cikkely tartalmát illetően.

A 118a. cikkely felhatalmazó rendelkezésként való értelmezése szempontjából lényeges az irányelv céljának vizsgálata. Az angol álláspont szerint az irányelvnek valójában nem a munkavállalók biztonságának és egészségének védelme a rendeltetése, hanem a munkahelyteremtés, a munkanélküliség csökkentése és még egyéb célok, amelyeket a közösség Szociális Akcióprogramja kijelölt. Ez utóbbi kitélt ezzel a tartalommal a fő-

⁹ Balze, Wolfgang: *Arbeitszeit und Urlaub. Jugend Arbeitsschutz*. [in Oetker, Hartmut – Preis, Ulrich (Hrsg.): *Betriebsübergang und Arbeitsrecht im europäischen Recht*, Heidelberg, Vorkel Verlag, 1996. 18. Más megközelítésben azonban általánosságban nem vitatható, hogy a munkaidő hossza, az éjszakai munka, illetve a műszakban történő munkavégzés, a munkaidő beosztása, illetve a munkaidőkeret alkalmazása stb. természetesen összefüggésben van a munkavállalók egészségének és biztonságának kérdésével. Az viszont már kétségbe vonható, hogy az irányelv által szabályozott intézmények egyedül vonatkoztathatók-e a munkavállalók egészségének, biztonságának védelmére.

¹⁰ Az eset főügyésze Philippe Léger volt.

¹¹ A „munkakörnyezet” kifejezés gyakorlatilag az angol „working environment” és a német „Arbeitsumwelt” kifejezések tükörfordítása.

¹² Lásd a munkakörnyezetről szóló 681. számú, 1975. december 23-án keltezett törvényt.

¹³ Lásd Philippe Léger összefoglaló indítványának 42. pontját.

ügyész határozottan visszautasította. Állítása szerint ugyanis nem kétséges, hogy az irányelv ténylegesen része a közösségi szociálpolitikának, amelyet az alapvető megfontolások között az alábbi módon fejez ki: „ez az irányelv gyakorlati hozzájárulás a belső piac szociális dimenziójának megteremtéséhez”. Mivel a 118a. cikkely a Római Szerződés VIII. címében található, többek között „Szociálpolitika” címszó alatt, amelynek első fejezete a „Szociális rendelkezések” címet viseli, *természetes, sőt szükségszerű, hogy a 118/a. cikkely szociális célok megvalósítását követeli*. Lényeges továbbá, hogy az irányelv 1. cikkely (1) bekezdésében a minimális biztonsági és egészségi követelmények megállapításával szociális célokat követ, anélkül azonban, hogy foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket érintene.¹⁴ A munkaidő természetesen kihat a foglalkoztatáspolitikára, azonban nem abban az értelemben, ahogyan ezt Nagy-Britannia álláspontja tükrözi. A munkaidő megállapítása, illetve megszervezése nem egyedüli és nem kizárólagos eszköze a szociálpolitika alakításának. Mindezekből következően az irányelv nem szükségszerűen és nem alapvetően az ún. alulfoglalkoztatást támogatja, és látható, hogy tartalma túlnyúlik a foglalkoztatáspolitikai területén.

Az Európai Közösségek Bizottsága versus Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága [C-484/04] ügyben a Bizottság keresetlevelében annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága a 93/104/EK irányelv 17. cikkének (1) bekezdésében előírt eltérést alkalmazta azokra a munkavállalókra, akik munkaidejének egy részét nem mérik vagy nem határozzák meg előre, vagy akik azt maguk határozhatják meg, továbbá nem hozta meg a munkavállalók napi és heti pihenőidőhöz való jogának végrehajtásához szükséges intézkedéseket, azaz nem teljesítette az említett 17. cikk (1) bekezdéséből és az EK Szerződés 249. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A közösségi szabályozás értelmében a vonatkozó irányelv II. szakasza 3. és 5. cikke a munkavállalók napi és heti pihenőidejének minimális időtartamát szabályozza. Ennek megfelelően a tagállamok kötelesek meghozni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy minden munkavállalót 24 órás időtartamonként 11 összefüggő órából álló minimális napi pihenőidő (3. cikk), és hétnaponként legkevesebb 24 órás, megszakítás nélküli pihenőidő, továbbá a 3. cikkben említett 11 órás napi pihenőidő (5. cikk első bekezdése) illessen meg.

Az irányelv rögzíti a lehetséges eltéréseket is. Az irányelv 17. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A munkavállalók biztonság- és egészségvédelméről szóló általános elvekre tekintettel a tagállamok eltérhetnek a 3., 4., 5., 6., 8. vagy 16. cikktől, ha az érintett tevékenység sajátos jellege miatt a munkaidő időtartamát nem mérik és/vagy nem határozzák meg

¹⁴ Lásd Philippe Léger összefoglaló indítványának 86. pontját.

előre, vagy azt a munkavállalók maguk sem tudják meghatározni [...] [helyesen: vagy azt a munkavállalók maguk határozhatják meg”.¹⁵

Az angol nemzeti szabályozás az 1998-ban megalkotott Working Time Regulations. A rendelet 10. és 11. cikke a napi pihenőidőt és a heti pihenőidőt szabályozza. Ennek értelmében:

Daily rest

10. (1) An adult worker is entitled to a rest period of not less than eleven consecutive hours in each 24-hour period during which he works for his employer.

(2) Subject to paragraph (3), a young worker is entitled to a rest period of not less than twelve consecutive hours in each 24-hour period during which he works for his employer.

(3) The minimum rest period provided for in paragraph (2) may be interrupted in the case of activities involving periods of work that are split up over the day or of short duration.

Weekly rest period

11. (1) Subject to paragraph (2), an adult worker is entitled to an uninterrupted rest period of not less than 24 hours in each seven-day period during which he works for his employer.

(2) If his employer so determines, an adult worker shall be entitled to either

(a) two uninterrupted rest periods each of not less than 24 hours in each 14-day period during which he works for his employer; or

(b) one uninterrupted rest period of not less than 48 hours in each such 14-day period,

in place of the entitlement provided for in paragraph (1).

A Working Time Regulations 20. cikkének (2) bekezdése az alábbi megfogalmazást tartalmazza:

„Amennyiben egy munkavállaló munkaideje részben mért vagy előre meghatározott vagy azt nem maga a munkavállaló határozhatja meg, de a tevékenység sajátos jellege olyan, hogy – anélkül, hogy ezt a munkáltató előírná – a munkavállaló olyan munkát is végezhet, amelynek időtartama nem mért, nem előre meghatározott vagy amelyet a munkavállaló maga határozhat meg, a 4. cikk (1) és (2), bekezdése, és a 6. cikk (1), (2) és (7) bekezdése csak munkájának arra az időtartamára alkalmazandók, amelyet mértek vagy előre meghatároztak, vagy amelyet nem maga a munkavállaló határozhat meg.”

¹⁵ 2004. augusztus 2-ától a munkaidő szervezésének egyes szempontjairól szóló idézett irányelvet felváltotta a 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv. A Bizottság által hivatkozott köteleességszegésre azonban az eljárás idején a 93/104/EK irányelv vonatkozott.

Az eredeti angol szöveg szerint:

‘Where part of the working time of a worker is measured or predetermined or cannot be determined by the worker himself but the specific characteristics of the activity are such that, without being required to do so by the employer, the worker may also do work the duration of which is not measured or predetermined or can be determined by the worker himself, regulations 4(1) and (2) and 6(1), (2) and (7) shall apply only to so much of his work as is measured or predetermined or cannot be determined by the worker himself.’

Az idézett szöveg értelmezésének megkönnyítése érdekében a Department of Trade and Industry közzétett egy iránymutatást Ennek az 5. és a 6. szakaszai az alábbi megfogalmazást tartalmazták: „a munkáltatók biztosítják, hogy a munkavállalók rendelkezhessenek pihenőidejükkel, de nem kötelesek ellenőrizni, hogy a munkavállalók ténylegesen igénybe veszik-e a pihenőidejüket”.¹⁶

Ami a keresetet illeti, a Bizottság álláspontja értelmében a Working Time Regulations 20. cikkelyének (2) bekezdése túllépi a 93/104/EK irányelv 17. cikk (1) bekezdésében szabályozott eltérés határait. *„Az ilyen eltérés ugyanis csak azon munkavállalókra alkalmazandó, akiknek a munkaideje egészében nem mért vagy nem előre meghatározott, vagy akik a munkaidőt maguk határozhatják meg. A Bizottság azonban megállapítja, hogy arra az esetre, amikor a munkavállaló munkaideje csak részben mért vagy előre meghatározott, vagy azt a munkavállaló részben határozhatja meg maga, a Working Time Regulations előírja, hogy a heti munkaidőre és az éjszakai munkára vonatkozó rendelkezések a munkának csak a mért, előre meghatározott, vagy pedig azon részére vonatkoznak, melyet a munkavállalók nem határozhatnak meg maguk (16. pont).”*¹⁷

Ami az ügy érdemét illeti, az első kérdés az Department of Trade and Industry által kibocsátott iránymutatás minősítésére vonatkozott. A Bizottság álláspontja szerint az iránymutatás a 93/104/EK irányelvből eredő kötelezettségeket megszegő gyakorlatot erősít meg, illetve arra ösztönöz. Arról tájékoztatja a munkáltatókat, hogy nem kötelesek figyelni arra, hogy a munkavállalók igényeljék, és ténylegesen igénybe is vegyék a pihenőidőt, amelyre jogosultak, hanem csak azt kell biztosítaniuk, hogy akik igénybe kívánják venni ezt időt, ebben ne legyenek akadályozva. A Bizottság azt állítja, hogy ez

¹⁶ Az angol szöveg értelmében: ‘employers must make sure that workers can take their rest, but are not required to make sure they do take their rest’.

¹⁷ Az Egyesült Királyság ellenkérelmében kijelentette, hogy már nem vitatja ezt a kifogást, és ígérte, hogy hatályaon kívül helyezi a Working Time Regulations vitatott rendelkezését. A tárgyalás során azt állította, hogy a Working Time Regulations 20. cikkének (2) bekezdését módosító rendelet 2006. április 6-án lép hatályba. A Bizottság a válaszában előadta, hogy a nemzeti szabályozásnak a 93/104 irányelv 17. cikkének (1) bekezdésével való összhangba hozásához szükséges intézkedéseket még nem hozta meg az Egyesült Királyság, és hogy ezért a kereset tárgya változatlan marad. Ezzel összefüggésben a Bíróság hangsúlyozta, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a kötelezettségszegés megtörténtét a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni, és hogy a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (19. pont).

az iránymutatás útján a munkáltatóknak küldött kifejezett utasítás utóbbiakat eltéríti attól, hogy figyeljenek arra, hogy a munkavállalók igénybe veszik-e az említett irányelv által előírt minimális napi és heti pihenőidőt. Az Egyesült Királyság úgy véli, hogy az iránymutatás egyáltalán nem akar a nemzeti átültetési jogszabályok be nem tartására ösztönözni, hanem a munkáltatók azon kötelezettségét hangsúlyozzák, hogy úgy járlanak el, hogy a munkavállalók igénybe vehessék azon pihenőidőt, amely megilleti őket, miközben elismeri, hogy a munkáltatók felelősségének e tekintetben nyilvánvaló korlátjai vannak. Utóbbiaknak nem kellene oly módon viselkedni, amely megakadályozhatja a munkavállalókat abban, hogy igénybe vegyék azon pihenőidőt, amelyre jogosultak, például azáltal, hogy az ilyen pihenőidővel összeegyeztethetetlen munkakötelezettséget rónak rájuk. Az Egyesült Királyság utalt arra, hogy az a kötelesség, amely szerint a munkáltatók azt is tegyék lehetővé, hogy a munkavállalók ténylegesen is rendelkezzenek a pihenőidővel, a vonatkozó irányelv egyetlen nyelvi változatából sem vezethető le, egyébiránt megvalósíthatatlan, nem egyértelmű *„tekintettel a munkáltatók által kötelezően meghozandó intézkedések terjedelmével és az azon körülményekkel kapcsolatban felmerülő bizonytalanságokra, amelyek figyelembe vételével úgy lehet tekinteni, hogy a pihenőidőt megfelelően igénybe vették”* (34. pont).

Mindezzel összefüggésben a Bíróság kiemelte, hogy a vonatkozó irányelv céljára, rendszerére való tekintettel, annak egyes előírásai, *a közösségi szociális jog különös jelentőségű szabályainak minősülnek, amelyeknek a munkavállaló biztonsága és egészsége védelmének biztosításához szükséges minimumkövetelményként valamennyi munkavállalót meg kell illetniük. „Ezért mind a 93/104 irányelv 3. és 5. cikkének szövegéből, mind a (8) preambulumbekapcsolásából, amely szerint a munkavállalók számára minimális pihenőidőt kell biztosítani, az ezen irányelv által követett, a jelen ítélet 35–38. pontjában említett célokból, és az irányelv által életbe léptetett rendszerből következik, hogy a munkavállalóknak ténylegesen részesülniük kell az említett irányelv által előírt napi és heti pihenőidőből”* (39. pont). A Bíróság hivatkozva a Dellas ügyre [C-14/04], kifejtette: lényeges, hogy a munkavállalók irányelvből származó jogainak hatékony érvényesülése teljes mértékben biztosított legyen, *„ami szükségszerűen maga után vonja, hogy a tagállamok kötelesek biztosítani az ezen irányelvben szereplő minimumkövetelmények – beleértve a tényleges pihenőidőben való részesülés jogát – betartását (a fent hivatkozott Dellas és társai ítélet 53. pontja). Ez az egyetlen olyan értelmezés ugyanis, amely megfelel az említett irányelv azon céljának, hogy biztosítsák a munkavállalók biztonságának és egészségének hatékony védelmét, azáltal, hogy ténylegesen részesítik őket azon minimális pihenőidőben, amelyre jogosultak”* (40. pont).

Mindebből következően, a munkavállalók mindegyikét meg kell illetnie a megfelelő pihenőidőnek, amelynek nemcsak ténylegesnek kell lennie lehetővé téve az érintett személyeknek, hogy kipihenjék a munkájuk által okozott fáradalmakat, *de megelőző jellegűnek is, amely olyan természetű, hogy amennyire csak lehetséges, csökkenti a munkavállalók biztonsága és egészsége romlásának veszélyét, amelyet a szükséges pihenőidő nélküli munkaidőszak halmozódása okozhat* (41. pont).

A Bíróság további okfejtése azonban némileg kétséget ébresztő, legalábbis a fen-

tieken hivatkozott minisztériumi iránymutatás szövegezésének tükrében. A Bíróság ugyanis a következőket rögzítette:

„Valamely tagállam, amely a 93/104 irányelvet átültető nemzeti intézkedésben előírja, hogy a munkavállalókat megilletik ilyen pihenőidőhöz való jogok, és amely az említett jogok végrehajtására vonatkozóan a munkáltatóknak és a munkavállalóknak címzett iránymutatásokban megállapítja, hogy *a munkáltató azonban nem köteles gondoskodni arról, hogy a munkavállalók ténylegesen éljenek ezekkel a jogokkal*, nem biztosítja sem az említett irányelv 3. és 5. cikkében szereplő minimumkövetelmények, sem az irányelv alapvető céljának betartását.”¹⁸ A Bíróság ugyanis a vonatkozó iránymutatást egyenesen olyként értelmezi, mint amely „korlátozza a munkáltatók számára a munkavállalók azon jogát illetően előírt köteleességet”, hogy a 93/104 irányelv 3. és 5. cikkében előírt minimális pihenőidőt ténylegesen igénybe vegyék, és különösen annak sejtetésével, hogy ha nem is tudják megakadályozni, hogy a pihenőidőt igénybe vegyék a munkavállalók, semmilyen kötelezettségük nincs arra, hogy úgy járjanak el, hogy utóbbiaknak ténylegesen módjukban álljon az ilyen jogot gyakorolni – egyértelműen megfoszthatják a lényegük-től az említett irányelv 3. és 5. cikke által biztosított jogokat, és nem felelnek meg az irányelv céljának, amely a minimális pihenőidőt elengedhetetlennek tekinti a munkavállalók biztonságának és egészségének védelméhez.”¹⁹

A Bíróság összefoglalásképpen megállapította, hogy a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága „nem hozta meg a munkavállalók napi és heti pihenőidőhöz való jogának végrehajtásához szükséges intézkedéseket”.

Kiss György

¹⁸ Az angol szöveg szerint: A Member State which, in the national measure implementing Directive 93/104, provides that the workers are entitled to certain rights to rest and which, in the guidelines for employers and workers on the implementation of those rights, indicates that the employer is nevertheless not required to ensure that the workers actually exercise such rights, does not guarantee in compliance with either the minimum requirements laid down by Articles 3 and 5 of that directive or its essential objective.

¹⁹ Ami az Egyesült Királyság azon érvét illeti, amely szerint magából a 93/104 irányelv szövegéből következik, hogy egyértelmű különbség van az irányelv 3., 4., 5. és 7. cikke – amelyek egy adott munkavállaló jogaira hivatkoznak, és egy egyszerű lehetőséget fogalmaznak meg – valamint ugyanezen irányelv 6. és 8. cikke között – amelyek világosan egy pontos eredménykövetelést írnak elő a munkaidő korlátozását illetően – elég azt megállapítani, hogy ezt az értelmezést nem erősítik meg sem az irányelv különböző nyelvi változatai, sem a Bíróságnak ezen irányelvre, annak céljára és az általa megállapított pihenőidőhöz való jogok természetére vonatkozó ítélkezési gyakorlata.