
Hullócsillag vagy a kollektív autonómia megjelenésének új európai dimenziója?

Puskás Ágnes*

Bevezetés

Az, hogy a multinacionális vállalatok üzleti tevékenységük során átlátható és etikus viselkedést tanúsítsanak és felelősen viszonyuljanak a társadalmat és környezetet befolyásoló döntéseikhez, ma már nem pusztán lehetőség, sokkal inkább a fogyasztók, NGO-k, szakszervezetek oldaláról megfogalmazódó, határozott elvárás. A vállalatok oldalán a felelős gondolkodás felé az első lépést jellemzően a CSR¹ politika megteremtése jelzi, amely kezdetben számos felszínes jelenséget termelhet, de az egyre mélyülő elköteleződés útján egyre kifinomultabb, mélyebb értékvállalást tanúsító magatartások jelennek meg. A CSR politika által kiépített nemzetközi szintűen a management és a dolgozói oldal valódi együttműködése, kétoldalú tárgyalása teremtette meg a transznacionális megállapodásokat, amely mind hatását mind eredményességét tekintve élesen elkülönül(het) a vállalati kirakatpolitika eszközeitől.²

A transznacionális megállapodások alatt e tanulmány vonatkozásában elsősorban a szakszervezetek és szakszervezeti szövetségek, másrészt az egyes vállalatok és/vagy munkáltatói szövetségek között létrejött megállapodásokat értjük.³ A jogirodalomban a transznacionális megállapodás fogalma ennél szélesebb körben értelmezendő, köszönhetően annak, hogy az elmúlt években jelentése dinamikusan formálódott. Korábban (értsd kb. tíz évvel ezelőtt) mind a jogirodalomban mind az uniós jogban a transznacionális (keret-)megállapodások fogalma alatt két típusú dokumentumot értettek: jelentették egyidejűleg a globális munkaügyi keret-

* PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

¹ corporate social responsibility, társadalmi felelősségvállalás. Egységes meghatározása nincs a jelenségnek, a legfrissebb források szinonimaként hivatkozzák a „responsible business conduct”, „business and human rights” fogalmakkal. Például Beryl Ter Haar és Kun Attila: *The EU CSR policy in a global and national context.* in. (eds) Bellace, J. R. and Haar, B. *Labour, Business and Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2019. 442.

² Andre Sobczak: *Legal Dimensions of International Framework Agreements in the Field of Corporate Social Responsibility* (September 15, 2007). *Relations Industrielles/Industrial Relations*, 62 (2007) 3., 468. o.

³ Az Európai Parlament 2013. szeptember 12-i állásfoglalása a Határokon átnyúló kollektív tárgyalásokról és a transznacionális szociális párbeszédéről 1. pont

megállapodásokat, azaz a multinacionális vállalatok és nemzetközi munkavállalói érdekvédelmi szervezetek, szakszervezeti világszövetségek (GUF) között született munkajogi tárgyú egyezségeket (IFA, GFA)⁴, amelyek a hatályuk alá tartozó valamennyi munkavállalóra kiterjednek függetlenül attól, hogy mely országban dolgoznak, másrésztől jelentette az előző bekezdés szerinti megállapodásokat európai vagy annál kiterjedtebb hatállyal (EFA). A differenciálást egy másik szempontrendszer, a megállapodások területi és tárgyi hatálya is indokolta.⁵ Az IFA, GFA-nak általában a globális hatályú megállapodásokat nevezték, ezzel szemben a másik típus Európa területére koncentrálódik⁶. Tárgyi hatályukat tekintve az IFA, GFA elsősorban alapjogokra fókuszál, míg az EFA tárgyköre összetettebb, az egészséges és biztonságos munkafeltételek, az esélyegyenlőség biztosítása, a méltányos munkaviszony megszüntetés, átszervezés során alkalmazandó méltányos elvek stb. megjelenhetnek ezekben a dokumentumokban.⁷

A keret-megállapodásokra irányuló egyre nagyobb figyelem, és tartalmi fejlődésük miatt ez a különbségtétel egyre inkább erőltetetté válik, a jogirodalomban ma már transznacionális megállapodás alatt mindkét típust, együttesen értendő⁸, de korántsem tapasztalható általánosan következetesség a fogalomhasználatot illetően. Ugyanakkor az uniós dokumentumok a transznacionális megállapodások fogalmát a bevezetőben kifejtettek szerint határozzák meg. Az egységes szabályozás és értelmezhetőség okán a megállapodások tartalmát, végrehajtási mechanizmusát, az aláíró feleket sokszínűség jellemzi, amely egyben jelentős különbségeket eredményez hatásukban, tényleges érvényesülésükben, illetve jogi természetük megítélésében, így ezen tények abba az irányba mutatnak, hogy a jelenség továbbélése, fejlődése, elterjedése érdekében nem mellőzhető valamilyen egységes szabályrendszer megteremtése.

Jelen tanulmány célja, a transznacionális megállapodások alkalmazásában megmutatózó akadályok összegzését követően azt bemutatni, hogy hogyan kíván az Európai Unió regionális szinten a jelenség továbbfejlődéséhez hozzájárulni, hogyan viszonyul szabályozási szinten a megállapodásokkal kapcsolatos aggályok tisztázásához. A folyamat nem zárult le, így pusztán pillanatképet adhatunk, de ezek elkezdhetik kirajzolni a jelenség fejlődésre feltehetően hatással bíró, európai „szabályozási” ösvényt.

⁴ International Framework Agreement (IFA), ld. Kun Attila: IFA - Új jelenség a nemzetközi munkajog és munkaügyi kapcsolatok rendszerében, *Munkaügyi Szemle*, 51 (2007) 11-12., 72.

⁵ ld. European Commission, Report Expert Group, Transnational Company Agreement Report, 2012.01.31., <https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjxqNLG6KDIAhVNpYsKHxVzDCEQFjAAegQIARAJ101.o.>, továbbá Isabelle Schömann: Transnational company agreements: towards an internalisation of industrial relations in: *Research Handbook on Labour Law* (szerk.: Alan Bogg, Cathryn Costello, A.C.L. Davies) Cheltenham, Edward Elgar, 2016, 202-203. o.

⁶ Expert Group, Transnational Company Agreement Report i.m. 101. o.

⁷ Uo. 102. o.

⁸ Schömann: i.m. 204.

1. A TCA jelenség jellemzői: okok, tények és gátak

A tanulmány második részének, a szabályozástörténeti, módszertani kérdések megértéséhez elengedhetetlen, hogy előljáróban tisztázzuk azt, hogy milyen okok, motivációk indukálják a jelenséget valamint a megállapodások milyen jellemzői és mennyiben korlátozzák azok tényleges hatását, azaz melyek azok a problémák, amelyekre a közjogi szabályozás enyhe szintjén választ szükséges adni.

1.1. Motivációk és a vállalatok társadalmi felelősségvállalásához való kapcsolat. A vállalatok napjainkban egyre nagyobb figyelmet fordítanak arra, hogy olyan CSR politikát alakítsanak ki, amely – többek között – megteremti a tisztességes foglalkoztatás és etikus gazdaság feltételeit működésük teljes spektrumában, „a földtől az asztalig”, azaz a termelés valamennyi stádiumában, saját munkavállalóitól kezdve a beszállítói és alvállalkozói lánc tevékenységére kiterjedően. A tényleges elkötelezettséget tükröző CSR politikák talaján egyre kidolgozottabb vállalások születhetnek, így például a munkajogi típusú vállalások már szociális párbeszéd eredményeként transznacionális megállapodások formájában testet ölhetnek.⁹ A transznacionális megállapodás előrelépést jelent a CSR politika klasszikus eszközéhez, a CSR kódexekhez képest abból a szempontból, hogy míg a kódex egy cég egyéni vállalása, egyoldalú deklarációja, addig a transznacionális megállapodás egy a menedzsment és az érdekképviseleti szervezetek tárgyalásának eredménye, a felek által aláírt kétoldalú aktus formájában.¹⁰ Így tartalmát a felek határozzák meg, alku eredménye, hogy milyen jogokra, milyen mértékben terjed ki a hatálya, és hatékonysága is a felek szándékától függ, amelyet a megállapodásban foglalt eljárási szabályok, monitoring mechanizmusok pontos rögzítése biztosíthat.

Különféle okok indikálhatják transznacionális megállapodás megkötését munkáltatói és munkavállalói oldalon. A munkáltatói oldal tekintetében joggal merül fel bennünk a kérdés, hogy miként térül meg a tárgyalásba fektetett többletenergia, és miért vállalnak esetlegesen többletkötelezettséget. A feltehetően összetett motiváció és célrendszer megértéséhez tekinthetünk és tekintünk is a transznacionális megállapodásra, mint a vállalati CSR politika megvalósulásának mélyebb szintjére, mely a kölcsönösen kialakított kötelezettségek ellentételezésekén számos pozitív hatással bírhat.

Niklas Egels-Zandén 2006-2007-es kutatása¹¹ szerint a megállapodások elsődlegesen a vállalatok azon szándékát fejezi ki, hogy helyreállítani vagy javítani akarják kapcsolatukat az érdekképviseleti szerveikkel, ezzel az együttműködésük új szintjeként értelmezhető eszközzel. Egy állandó együttműködési modell épülhet ki a munkavállalók és a munkáltató között, amely egy hosszútávú kapcsolatot alapozhat meg.

⁹ Reynald Borque: International Framework Agreements and the Future of Collective Bargaining in Multinational Companies, *Just Labour, A Canadian Journal of Work and Society* 40 (2008) 12., 40. o.

¹⁰ René-Claude Drouin: Promoting Fundamental Labor Rights Through International Framework Agreements: Practical Outcomes and Present Challenges, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 31 (2010), 595. o.

¹¹ Niklas Egels-Zandén: TNC Motives for Signing International Framework Agreements: A Continuous Bargaining Model of Stakeholder Pressure, *Journal of Business Ethics*, 84 (2009) 4, 532., 543. o.

Konstantinos Papadakis arra a következtetésre jut, hogy a megállapodások a kockázatkezelés eszközeül szolgálhatnak, továbbá segíthetnek újraépíteni az együttműködést a munkavállalókkal.¹² A rizikómenedzsment, mint alapmotiváció Kun Attila elemzésében is megjelenik, aki úgy értékeli, hogy a jelenség egyszerre válik a brand részévé, alkalmas az érdekképviseleti szervek pacifikálására, alapvető munkajogi standardok érvényesítésére – különösen a szervezkedés szabadsága és a kollektív alkuhoz való jog érvényesítése körében – a nagyvállalat valamennyi üzemében akár globális szinten, ezen felül a beszállítói lánc tagjaira kiterjesztve.¹³ A megállapodásokkal elkerülhetőek lehetnek azok a kampányok, melyek a nagyvállalatok tevékenysége körében alapvető emberi jogok megsértésére (például gyermekmunka tilalma) mutatnak rá, illetve bekövetkezésük esetén csökkenthetik azok hatását.

Nemcsak a cég társadalmi megítélésének javulásához járulhatnak hozzá, de általuk a versenytársak körében is elismerésre tehetnek szert. Alkalmas lehet a vásárlók és befektetők bizalmának növelésére és nem utolsó sorban egy strukturált kommunikációs mechanizmus és probléma feltárási és megoldási rendszer építhető ki a kollektív partnerek bevonásával a cégen belül mind lokális mind nemzetek közötti szinten.

Ugyanakkor arra is rá kell mutatni, hogy számos vállalat mindezen lehetséges előnyök ellenére sem kíván transznacionális megállapodást kötni, amely okai között szerepel, hogy nem akarják vállalni a rendszer működtetésének pénzügyi terheit, nem akarnak önkéntesen jogi kötelezettségeket létesíteni, illetve uralkodik egyfajta bizalmatlanság a szakszervezetekkel szemben, amely miatt sem „érzékeny vállalati információkat” nem akarnak megosztani velük, sem nem kívánják erősíteni a nemzetközi kapcsolatrendszerüket, ami esetlegesen ellenük is fordulhat például egy összehangolt sztrájk alkalmával.¹⁴

A munkavállalói oldal megállapodás-kötésre vonatkozó motivációi sokkal magatól értetődőbbek. Legfőbb céljuk egy minimál-standardot felállítani a munkavállalók jogvédelme érdekében, amivel kedvezőbb munkafeltételeket kívánnak teremteni, akár szélesebb körben, a beszállítói láncra kiterjedően is. Alkalmas eszköz ez számukra arra, hogy állandóvá és rendszeressé tegyék a menedzsmenttel való kapcsolattartást helyi, nemzeti és nemzetközi szinten. Javítható ezáltal a szervezetek információ ellátottsága és fejlődik a különböző szintű szakszervezetek együttműködése is.¹⁵

A transznacionális megállapodások pozitív hatása szélesebb dimenzióban is megmutatkozhat¹⁶ segít a változások szükségességének megértése és az azzal

¹² Konstantinos Papadakis: *Introduction to Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*, ILO, 2011. 1,2, 17. o.

¹³ Kun Attila: A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete, A kollektív autonómia és az EU munkajog metszéspontjában, in: Ünnepi tanulmányok dr. Hágelmayer Istvánné születésnapjára (szerk.: Horvát István), Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 265. o.

¹⁴ Gergely Katalin - Kun Attila: International Framework Agreements (IFAs) as a new regulatory tools in emerging global industrial relations – basic overview, In: *Studia Iuridica Caroliensia* (SIC) VI. c. tanulmánykötet, Budapest, 2011. 119. o.

¹⁵ Uo. 120. o.

¹⁶ Expert Group, Transnational Company Agreement Report i.m. 102. o.

való szembenézés, és az esetleges intézkedések elfogadtatásában továbbá egyfajta nemzeteken túlmutató közösségi érzést (az európai transznacionális megállapodások az európai összetartozás érzését) adhatja a szereplőknek.¹⁷

1.2. TCA jelenség számokban. Az első transznacionális megállapodást a Danone kötötte 1988-ban, amely esemény nem indította robbanásszerűen útjára a jogintézményt, követői csak későbbi években akadtak. 1999-ig elvélve született egy-egy megállapodás (Accor, Vivendi, Suez, Solvay, Hartmann Group), csupán a 2000-es évektől terjedt el mérsékelt szűk körben. 2019. január 1-jén az ILO és EU Bizottság együttműködésében készített adatbázis alapján 321 TCA létezik.¹⁸

A TCA kötési „trendnek” eddig három hulláma különíthető el. Az első a '90-es évek, amely évente egy-egy egyezményt termelt ki. A megállapodásokat létrehozó multinacionális cégek különféle ágazathoz tartozó tevékenységet láttak el (élelmiszeripar, vegyipar, elektronika, víz, gáz, áramszolgáltatás), azonban jellemzően olyan vállalatokról van szó, amelyeket Franciaországban alapítottak, vagy központjuk Franciaországban van.

A második, 2000-2012 közötti időszakot tekinthetjük a hullámhegységnek, amelyben a jelenleg hatályos megállapodások többsége született. Az elterjedés dinamizmusában bekövetkező változás elsősorban a szakszervezeti világszövetségek aktivitásának köszönhető, a számszaki növekedésben az játszott lényeges szerepet, hogy számos megállapodás megkötését eredményesen kezdeményezte a munkavállalói oldal azzal a kifejezett céllal, hogy megsokszorozzák a TCA-k számát. Ez volt az az időszak, amikor mind a jogirodalom mind az Európai Unió intézményrendszere élénken foglalkozott a jelenséggel, ekkor lángoltak fel és – egyelőre – hunytak ki a szabályozási kísérletek.

2013 óta a TCA-k számában első ránézésre stagnálás mutatkozik. Ennek egyik oka, hogy a GUF-ok motivációja 2012-ben megváltozott: már a TCA-k számát nem mindenáron kívánták növelni, hanem sokkal nagyobb hangsúlyt helyeztek azokról tartalmi kidolgozottságára, megfelelő monitoring és adaptálási eljárások meglétére, működtetésére, a vitarendezés különféle formáinak rögzítésére. Ugyanitt érdemes a megkötött megállapodásokra vonatkozó adatokat cizellálni: a 321 megállapodást 164 cég jegyzi, így jellemzően egy multinacionális vállalathoz egynél több megállapodás köthető, amelyek több mint 9 millió munkavállaló sorsára gyakorolnak hatást.¹⁹ 321 megállapodásból jelenleg 207 hatályos, és ha csak a hatályban lévő megállapodások éves számát tekintjük, akkor egy lassú, de egyértelműen növekedő tendencia látható.

1.3. A megállapodások hatása és hatékonysága. A transznacionális megállapodások tényleges hatását érintően szélsőséges álláspontok lelhetőek fel a

¹⁷ Eurofound jelentés: *Európai és nemzetközi transznacionális megállapodások: gyakorlati tapasztalatok és stratégiai megközelítések* <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/international-framework-agreement> 2009, 7-8. o.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en&company=&hdCountryId=&companySize=§orId=&year=&esp=&geoScope=&refStandard=&keyword=&mode=advancedSearchSubmit> Az adatbázist legutóbb 2018. december 31. napján hatályosították, azzal, hogy abból jelenleg 2019. január 1-jei állapot érhető el.

¹⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=157&furtherNews=yes&newsId=1141>

szakirodalomban. Néhányan úgy vélik, hogy munkajogokra gyakorolt hatásuk jelentősen korlátozott (Williams 2015.), mások igazolják az elsősorban kollektív jogok körében mérhető befolyásukat (Cotton and Royle 2014., Borque and Hennebert 2011., Miller 2004, Papadakis 2011., Robinson 2011.).²⁰ Stephen Lerner aggályai között azt hangsúlyozza, hogy a transznacionális megállapodás végrehajtásának nincs kikényszeríthető mechanizmusa, az csupán soft law eszközként jelenik meg, így nem több a multinacionális vállalatok kezében, mint taktikai eszköz, kirakat jelenség.²¹ Mások jelentéktelen jogintézményként tekintenek rá, mivel közel 80.000 multinacionális vállalat működik világszerte, amelyek két ezreléke kötött mindössze megállapodást.²²

Mindezen fenntartások mellett azonban számos olyan kutatási eredmény látott napvilágot, amely épp mindenek az ellenkezőjét igazolja, miszerint a transznacionális megállapodás által gyakorolható tényleges nyomás munkáltatókra munkavállalói jogvédelem érdekében.²³ Ezen – jórészt empirikus – kutatások végkövetkeztetése az, hogy alkalmas eszköz lehet a kollektív és egyéni munkajogok védelmének, betöltheti az érintettek által kívánt célokat, lehet tényleges hatásuk, de fel kell tárnai a megállapodások megkötésében és végrehajtásában azokat a törékeny pontokat, amelyek megakadályozhatják a tényleges érvényesülésüket és ki kell dolgozni azokat a módszereket, anyagi és eljárási szabályokat, amelyek a negatív hatások kiküszöböléséhez hozzájárulhatnak.

A jogirodalomban a transznacionális megállapodásokkal kapcsolatban szereplő aggályok a szerződéses jogviszony három jelentős mozzanata köré csoportosíthatók: a megkötése, az érvényesülése és a kikényszerítése (szerződésszegés) köré, így a következőkben eszerint tematizálva mutatok be három probléma-csokrot. Nevezetesen a jelenség továbbfejlődése és tényleges érvényesülésére nézve jelentős kockázatot rejt:

- a megállapodás megkötése körében: a szerződő felek legitimációja, a megállapodások formai és tartalmi sokszínűsége, a személyi hatály tisztázatlansága.
- a megállapodás teljesülése körében: az egységesen értelmezhető tartalom hiánya, az egységes alkalmazhatóság biztosításának a hiánya, a rendelkezésre álló erőforrások szűkössége.
- a megállapodás kikényszerítése (szerződésszegés) körében: a megállapodás jogi természetének tisztázatlansága és a kötőerejének zűrzavara.

²⁰ Christian Lévesque-Marc-Antoinim Hennebert-Gregor Murray-Reynald Borque: Corporate Social Responsibility and Worker Rights: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements, *Journal of Business Ethics*, 153 (2018.) 4., 1. o.

²¹ Caesar F. Rosado Marzán: Labor's Soft Means and Hard Challenges: Fundamental Discrepancies and Promise of Non-Binding Arbitration for International Framework Agreements, *Minnesota Law Review*, 98 (2013) 1, 1761. o.

²² a transznacionális megállapodások adatbázisában 2019. október 1-jén 164 vállalat által kötött 321 megállapodás szerepelt
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1141&furtherNews=yes>

²³ Uo. 1762.

1.4. A megállapodások megkötése körében rejlő kockázatok

1.4.1. A tárgyaló felek legitimitációja. A megállapodásokat a munkáltatói oldalon jellemzően a multinacionális vállalat központi menedzsmentje, a munkavállalók oldalán különböző érdekképviseleti szervezetek kötik olykor külön-külön, olykor együttműködésben.²⁴ Ezek lehetnek országos szintű szakszervezetek nemzetközi kapcsolódásai, az Európai illetve a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség vagy a szakszervezetek ipari szektorok vagy foglalkozási csoportok szerinti nemzetközi szerveződései.²⁵ Ezen túlmenően a transznacionális szerződésekben tárgyalófélként illetve aláíróként gyakran megjelenik az Európai Üzemi Tanács illetve külön egy-egy nemzeti szakszervezeti szövetség.²⁶

A szerződést kötő felekkel kapcsolatban a képviselési jog tisztázatlansága jelenti a legnagyobb kockázatot a megállapodások lehetséges jogi kötőerejének értékelése körében. Kis túlzással azt mondhatjuk jelenleg, hogy a munkavállalói szervezetek lelkesedésétől illetve a menedzsment választásától függ, ki ül a tárgyalóasztalhoz.²⁷ Jogi szabályozás hiányában nem biztosított, hogy ezen szervezetek valódi, az érintett munkavállalókig visszavezethető felhatalmazással rendelkezzenek, de még meglévő meghatalmazás esetén is kérdéses, hogy a mögött áll-e elegendő munkavállaló.²⁸ Az Európai Üzemi Tanács részvétele a tárgyalásokban ugyan üdvözlendő²⁹, hovatovább egyes vélemények szerint meg kellene teremteni a szerződéskötési képességét, de a vonatkozó irányelv értelmében pusztán tájékoztatási és konzultációs hatáskörrel rendelkezik, kvázi kollektív tárgyalásokban való részvételre, szerződéskötés kezdeményezésére – még ha ez egyes tagállami szabályozástól nem is lenne idegen – nem jogosult. Egyre sürgetőbb igényként jelentkezik annak a kérdéskörnek a rendezése, hogy ki, milyen feltételekkel rendelkezik képviselési joggal, amivel hozzájárulhat a TCA jogi kötőerejének erősítéséhez valamint hosszútávon megelőzheti a hatásköri különbségekből származó konfliktusokat.

1.4.2. A megállapodások formai és tartalmi sokszínűsége. A megállapodások formai és tartalmi szempontból is rendkívül sokszínűek, köszönhetően részben annak, hogy tartalmukra vonatkozóan nincs szabályozás, így a felek megállapodásán, tényleges szándékán és elkötelezettségén múlik, hogy milyen vállalatok jelennek meg benne, de befolyásoló tényező lehet a vállalatok különféle tevékenysége, eltérő gazdasági helyzete, különböző struktúrája.

Jelentős különbség mutatkozik az érintett jogok köre, és a vállalatok tekintetében használt nyelvi szigor tekintetében. A transznacionális megállapodások egyik része a szociális és emberi jogok kinyilatkoztatásaként értelmezhetőek, amelyekben a felek

²⁴ Expert Group, *Transnational Company Agreement Report* i.m. 27. o.

²⁵ European Trade Union Confederation (ETUC), International Trade Union Confederation (ITUC), Global Union Federation (GUF)

²⁶ Final Report by E. Ales, S. Engblom, T. Jaspers, S. Laulom, S. Sciarra, A. Sobzak, F. Valdés Dal-Ré: *Transnational Collective Bargaining: Past, Present and Future* 2006, 18. o.

²⁷ Expert Group, *Transnational Company Agreement Report* i.m. 105. o.

²⁸ *Transnational Company Agreements: Issues, Approaches and Practises*, <https://www.itcilo.org/topics/employment-promotion> 22. o.

²⁹ EP parlament állásfoglalás 7. pont

azok tiszteletben tartását és terjesztését vállalják. A másik típusú megállapodások sokkal inkább kollektív szerződésekhez hasonlítanak, hiszen nem pusztán alapjogi deklarációk, hanem egyrészt a jogok szélesebb körét ölelik fel, másrészt kötelezettségként jelentkeznek a munkaadók felé. Ezek hatálya jellemzően kiterjed az alvállalkozói, beszállítói lánc tagjaira és a megállapodás értelmezésével kapcsolatos jogviták rendezésére vonatkozóan iránymutatást tartalmaz.³⁰

Az évek előrehaladtával a megállapodások összetettségében, kidolgozottságában változás tapasztalható mind a jogok, mind a vállalások „ereje”, mind terjedelme tekintetében. A jogok köre általánosságban egyre szélesedik, már olyan érzékenyebb területekre is kiterjed mind a határon átnyúló átszervezések, szerkezetalakítások, állásbiztonság, munkavédelem körében felmerülő kollektív és egyéni jogok.³¹ Másrészt a nyilatkozási jelleget egyre inkább kötelezettségként értelmezhető rendelkezések veszik át. Harmadrészt korábban – és a jogok tartalmát érintően gyakran még napjainkban is – a megállapodások tartalma kevésbé volt részletezett, mivel a szakszervezetek célja minél több megállapodás megkötése volt. Évek múltán fordult a figyelmük a mennyiségi szempontoktól a minőségi szempontok felé, és kezdtek fókuszálni arra, hogy a vállalások tartalma pontosan és egységesen értelmezhető legyen, végrehajtásuk nyomán követésének eljárása kialakuljon.³²

1.4.3. A személyi hatály tisztázatlansága. A TCA rendelkezései közül gyakran hiányzik annak megjelölése, hogy tartalmuk kire terjed ki, amely a megállapodások jogi természetének tisztázatlansága okán különösen aggályos. A kollektív szerződésekhez hasonlóan munkáltató és valamilyen munkavállalói érdekképviseleti szerv között születik, kettőjük viszonyát így kérdés nélkül szabályozhatja. Célját tekintve a munkavállalókra kíván rendelkezést tartalmazni, azonban az érintett munkavállalók körének megnevezése gyakran hiányzik a megállapodásokból, ami a képviseleti szabályok tisztázatlanságával együtt jelentősen gyengíti a megállapodás esetleges kötőerejét. Kellő körültekintéssel mindkét aggály kiküszöbölhető, ugyanakkor a megállapodások hatályát gyakran kiterjesztik, vagy kiterjesztően értelmezik az alvállalkozói, beszállítói hálózatra, azaz abszolút a megállapodás hatályán kívül álló harmadik személyekre, úgy, hogy nyilvánvalóan nem a javukra tartalmaznak rendelkezéseket.

Komoly érték lehetne ez a kiterjesztés, de mind a lehetséges jogi kötőerő, mind az eredményesség tekintetében ebben lelhetőek fel legszűkebb körben sikerek. A kiterjesztés több okból is problémás: egyrészt milyen jogalappal telepíthető kötelezettség olyan külső szereplőkre, akik a megállapodást nem írták alá, másrészt milyen módon ellenőrizhetőek és milyen eszközzel kényszeríthetőek ki a kötelezettségek betartása. Azonban különös figyelmet szükséges szentelni ennek a problémakörnek, hiszen a megállapodások leginkább üdvözlendő ereje épp abban rejlene, ha olyan munkavállalókat is képes volna legalább a minimál-standardok szintjén védelembe részesíteni, akik azon országok területén dolgoznak, amelyek nemzeti joga negligálja az alapvető munkajogi standardokat biztosító nemzetközi

³⁰ Borque i.m. 30., 38. o.

³¹ Kun: *A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete* 267. o.

³² Colenbrander i.m. 113.

normákat.³³

Colenbrander szerint a problémakör sürgető megoldást igényel, és azt javasolja, hogy az egyik út lehet a tartalmuk a multinacionális vállalatok által kiadott, beszállítói láncra vonatkozó magatartási kódexekbe való inkorporálása.

1.5. A megállapodás teljesülése körében

1.5.1. Az egységesen értelmezhető tartalom hiánya. A megállapodások szövege – ahogyan már fentebb kifejtettem – eltérő precizitású és kidolgozottságú, az abban foglalt jogok tartalma gyakran nem részletezett, vagy csak egyes egyezményekre való hivatkozás történik a célok és indokok tisztázása nélkül, így jelentősen megnehezítve a szöveg egységes és korrekt értelmezésének lehetőségét.

Az egységes és precíz értelmezhetőség hiánya a megállapodások alkalmazása során – hatékonyságot befolyásoló – két problémakört generálhat. Egyrészt a pontatlan megfogalmazás eredményeképpen a munkavállalói és munkáltatói oldal eltérően értelmezi az abban foglalt jogok terjedelmét: a vállalatok szűkebben, a hard law normákhoz közeli tartalommal, minimumstandardok szintjén, a munkavállalói oldal széleskörűen, kiterjesztően.³⁴ Ezért a megállapodásban foglaltak alkalmazása szükségszerűen nem konfliktusmentes. Másrészt a pontatlan megfogalmazás azt is eredményezi, hogy különböző helyeken, különböző munkakultúrájú országokban más-más értelmet tulajdonítanak ugyanannak a rendelkezésnek, így ugyanannak a cégnek két különböző országban – jellemzően két különböző kontinensen – ugyanaz a megállapodás eltérő hatással bír.³⁵ A megállapodások koherenciájára ma már sokkal nagyobb figyelmet fordítanak a felek, mint korábban, amikor inkább a megállapodások száma, mint minősége játszott meghatározó szerepet a munkavállalói érdekképviseleti szervek céljai között³⁶, ami azért különösen fontos, mert az egzakt tartalom a megállapodásokkal szemben olyan követelmény, amely alapvetően befolyásolhatja hatásukat.

1.5.2. Az egységes és tényleges alkalmazhatóság biztosításának a hiánya. Colenbrander kutatásában³⁷, amely során konkrét megállapodások szövegét elemezte és vetette össze az érintettekkel készített interjúk alapján tényleges érvényesülésükkal, arra a következtetésre jutott, hogy a megállapodások tényleges érvényesülése szorosan összefügg a végrehajtás és ellenőrzés mechanizmusával. Ezek nélkül a megállapodás nem több, mint pusztá deklaráció. A végrehajtás során nem mellőzhető a helyi szokások, jellegzetességek figyelembe vétele, amelyet az segít, ha a megállapodások megkötésének, végrehajtásának, ellenőrzésének folyamatából nem maradnak ki a helyi menedzsment vagy érdekképviseleti szervek képviselői.

³³ Reneé-Claude Drouin: i.m. 622-624.

³⁴ Marzo, Claire, From Codes of Conduct to International Framework Agreements: Contractualising the Protection of Human Rights, 62 N. Ir. Legal Q., 2011. 481.

³⁵ Marzán i.m. 1766.

³⁶ Borque i.m. 36.

³⁷ Aalt G. Colenbrander: International Framework Agreements, An analysis of the international framework agreement as an instrument for improving working standards in global business operations, *Utrecht Law Review* 12 (2016) 1., 116-122.

Hatást jelentősen növelő jó gyakorlat például a honlapon, belső jelentésekben való közzététel (így a dokumentumok tartalma könnyen megismerhetővé válik a szervezeten kívüli érdeklődők számára is) vagy elektronikus és nyomtatott formában történő terjesztésük helyi szinten, minden érintett számára saját nyelven.³⁸ A hatékonyság növelése érdekében szervezhetőek tréningek a menedzsment, és a beszállító lánc körében helyi, nemzeti, nemzetközi szinten egyaránt. Továbbá növelhető a társadalom irányába történő publikálása, népszerűsítése a megállapodásoknak, például sajtómegjelenés útján.³⁹

A transznacionális megállapodások tartalmának napi működésbe való implementálásra, a végrehajtás ellenőrzésére, nyomon követésre vonatkozó rendelkezések gyakran hiányoznak a megállapodásokból, amely mechanizmusok kidolgozottsága, eredményessége tényleges hatás egyik záloga lenne. Gyakran áll ez a téma a viták keresztútjében, amelyek végkövetkeztetése, hogy ehhez a problémakörhöz egy esetleges szabályozásnak a jó gyakorlatok propagálásán túl feltétlenül viszonyulnia kell.

1.5.3. A rendelkezésre álló erőforrások szűkössége. A megállapodások helyi szinten történő érvényesülését alapvetően két tényező befolyásolja: a tényleges végrehajtásban érintett szervezetek aktivitásának mértéke és az ehhez szükséges erőforrások rendelkezésre állása.⁴⁰

A helyi szervezetek aktivitása Colenbrander kutatási tapasztalatai szerint részben attól függ, hogy mennyiben vehettek részt a megállapodások előkészítésében és tartalmuk kidolgozásában, részben pedig attól, hogy mennyire hatékonyan jutnak el a végrehajtáshoz szükséges információk a vállalatok helyi szintjéhez. Másik oldalról az erőforrások léte kulcskérdés lenne, ugyanakkor jellemzően az érdekképviselői szervek mind finansiális mind emberi erőforrások tekintetében hiányban szenvednek. Jelentősen javíthatják a megállapodás érvényesülésének hatékonyságát az olyan szakszervezeti tevékenységek, amely során a munkahelyeket látogatva, szervezetten nyomon kísérik a megállapodások ismertségét, az abban foglaltak végrehajtását, vagy iránymutatásokat készítenek a megállapodásban foglaltak egységes értelmezése érdekében és juttatják el azt helyi szintekre.⁴¹ Mindezen tevékenységhez azonban pénz és paripa szükséges, az erőforrások megléte illetve annak hiánya tehát alapvető befolyással bír a hatékonyságra.

1.6. A megállapodás kikényszerítése (szerződésszegés) körében

1.6.1. A megállapodás jogi természet. Zsigerileg két kérdés merül fel a megállapodások jogi természetét illetően: tekinthető-e a TCA kollektív szerződésnek,

³⁸ Ez történhet a megállapodás teljes szövege, kivonata, vagy irányvonalak népszerűsítésével a dolgozók, helyi és regionális szakszervezetek és egyéb érintettek között.

³⁹ Colenbrander: i.m. 119-120. o.

⁴⁰ Gergely Katalin: A kollektív alku nemzetközi megjelenése – az „IFA jelenség”, *Pécsi Munkajogi Közlemények* 4 (2011) 2., 62-66. o.

⁴¹ Building on Experiences a Win-Win Approach to TRansnational Industrial Relation in Multinational Companies 7. <https://www.etuc.org/en/publication/building-experience-win-win-approach-transnational-industrial-relations-multinational>

amennyiben nem egyáltalán megfelel-e a magánjogi szerződésekre vonatkozó kritériumoknak? Előjáróban jegyzem meg, egyikre sem adható megnyugtató válasz.

Ha a kollektív szerződés differentia specifikáját nemzetközi szinten, írott jogban keressük, akkor az ILO 91. számú ajánlásának fogalmából indulhatunk ki. Az ILO egyezmény a kollektív szerződéssel szemben 6 kulcsfogalom köré épülő követelményt fogalmaz meg. Ezek a szerződéskötő felek legitimációjára, a megállapodás tartalmára és formájára vonatkozó követelmények, továbbá a függetlenség, kötelező erő és a kiterjesztő hatály. Ha a transznacionális megállapodások jellemzőit összevetjük az ILO fogalom elemeivel, arra a következtetésre jutunk, hogy azok a szerződéskötésre jogosultakra vonatkozó valamint a formai és tartalmi elvárásoknak megfelelnek; azaz írásbeli formában születnek, a munkafeltételekre és a foglalkozás feltételeire vonatkozó tartalommal és egyrésztől egy munkaadó, munkaadók egy csoportja vagy egy vagy több munkaadói szervezet másrésztől a munkavállalókat képviselő egy vagy több szervezet között jönnek létre. Önmagában az ILO ajánlás 2. cikke szerint akár kollektív szerződésnek is tekinthetnénk a transznacionális megállapodásokat. Azonban a 3. cikk szerint a kollektív szerződés fogalmi eleme a kötelező erő és az egyedi munkaszerződéseket meghatározó jelleg, és ebből az aspektusból a TCA jelentős hiányossága, hogy sem a szerződéskötő felek, sem az egyedi munkavállalói jogokra gyakorolt hatása tekintetében kötelező erővel általánosságban nem bír. Mindebből azt a következtetést kell levonnunk, hogy a TCA az ILO definíció vonatkozásában kollektív szerződésnek nem tekinthető, de kétségkívül a szerződést kötő felek személye és a megállapodások tartalma miatt kollektív szerződéses jelleget mutat.

A transznacionális megállapodás meglévő jogi kategóriába illesztésével kapcsolatos kényszeres ösztönünket lehet, hogy érdemes Sobzak álláspontjával lecsillapítani, miszerint azok nem hasonlítható össze a nemzeti kollektív szerződésekkel, egy nemzetközi szinten élő, önálló jogi eszközként érdemes tekintetni rá.⁴²

A magánjogi szerződéses jelleg vizsgálatához induljunk ki abból, hogy a polgári jogban szerződésnek olyan megállapodások minősülnek, amelyek jogokat és kötelezettségeket keletkeztetnek, ezen túlmenően kötőerővel bírnak a *pacta sunt servanda* elvnek köszönhetően, érvényességükhöz akarategység, szerződéskötési képesség, jogszerű tárgy és arányos ellenérték szükséges (kivéve az ingyenes ügyleteket).⁴³ A transznacionális megállapodások jellemzője, hogy egy három pólusú jogintézmény: munkáltató vagy annak képviselője munkavállalói érdekvédelmi szervezetekkel kötik, a munkavállalókra vonatkozó vállalásokkal. Két fentebb kifejtett körülményre kell itt elsősorban hivatkoznunk: szabályozás hiányában gyakran sem a megállapodások tartalma nem egyértelmű, és az azt kötő felek legitimációja hiányzik. Így a megállapodásokban szereplő „vállalások” a szabatos megfogalmazás hiányában jogokként és kötelezettségekként nem értelmezhetőek. Ugyanakkor még

⁴² A. Sobzak: *Legal Dimension of International Framework Agreements in the field of Corporate Social Responsibility* in: *Cross Border Social Dialogue and Agreements* (szerk: Konstantinos Papadakis, Geneva, ILO, 2008, 480-482. o.

⁴³ Marzo: i.m. 476-478.

ha ki is jelenthetnék, hogy jogokat és kötelezettségeket szabályoz, azt a munkáltató és munkavállalók relációjában teszi egy olyan megállapodásban, amelyet gyakran legitim és tényleges felhatalmazás hiányában köt meg egy munkavállalói érdekképviselői szervezet.⁴⁴ Ahhoz tehát, hogy egy transznacionális megállapodást szerződésenként értelmezzünk, legalább arra lenne szükség, hogy az világos és egyértelmű, jogokként és kötelezettségként értelmezhető tartalommal rendelkezzen, azt a munkáltató a munkavállalók irányába közvetlenül, mint egy ajánlatot közölje és a munkavállaló vagy legitim felhatalmazása alapján munkavállalói érdekképviselői szervezet azt kifejezetten elfogadja. Mindezen jellemzők hiányában általánosságban nem minősíthető szerződésnek egy transznacionális megállapodás.

1.6.2. A megállapodás kötőerejének zűrzavara. A kötőerejének zűrzavara a jogi természetének tisztázatlanságához vezethető vissza, amelyhez kapcsolódik a transznacionális megállapodások legvitatottabb területe, a szerződészegés esetén rendelkezésre álló mechanizmusok hiánya. A megállapodásban foglaltak tagállami bíróságon történő kikényszerítése nem sok reménnyel kecsegtet. A hiányzó eljárási szabályok szerinti, sokszínű tartalommal, változatos, kinyilatkoztatásszerű rendelkezések egy rendes bírói fórum keretei között széles körben nem nyerhetnek érvényt, nem is lenne célszerű, hiszen az egységes alkalmazhatóságot feltehetően gátolná, ha különböző állami bíróságok, különböző anyagi és eljárási szabályok alapján ítélnék meg a jelenséget. Az egyik álláspont szerint, ha a transznacionális megállapodások tartalmát a nemzeti kollektív szerződésekbe kötelezően implementálnánk, akkor az abban foglaltak érvényesítése is biztosítható volna, ugyanakkor itt visszakanyarodunk ahhoz a problémakörhöz, hogy miként viszonyul a transznacionális megállapodás a nemzeti kollektív szerződésekhez, lehet-e objektív cél, amennyiben igen, milyen feltételekkel egy transznacionális szinten született egyezmény inkorporálása alacsonyabb szintű szociális párbeszéd „termékébe”. Másik álláspont szerint a törekeny forma, az eljárási és tartalmi gyengeségek, a kikényszeríthető tartalom hiánya ellenére lehet valós, egyedi jogviszonyokat érintő súlya egyfajta „továbbgyűrűző” hatásának köszönhetően.⁴⁵

2. A jelenség manifesztálódása az Európai Unió jogrendszerében

Több alkalommal utaltam arra, hogy a transznacionális megállapodásokra vonatkozóan sem nemzetközi, sem tagállami közjogi szabályok nem léteznek, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy ne figyeltek volna fel az azokban rejlő kiaknázatlan lehetőségekre. Az Európai Unió dokumentumaiban több mint egy évtizede megjelentek a megállapodások felkarolására vonatkozó törekvések, köszönhetően annak a ténynek, hogy a 2000-es években ugrásszerűen megnőtt a jórészt európai központú nagyvállalatok által kötött megállapodások száma, amelyek

⁴⁴ A. Sobzak: Legal Dimension of International Framework Agreements 482. o.

⁴⁵ M. Antonio Garcia-Munoz Alhambra, Beryl ter Haar, and Attila Kun: The Soft on the Inside, Hard on the Outside: An Analysis of the Legal Nature of New Forms of International Labour Law, *International Journal Of Comparative Labour Law And Industrial Relations*, 27 (2011) 4., 363. o.

munkavállalók millióinak életére gyakorolhattak hatást. Az Uniós dokumentumok fókuszában azok megállapodások állnak, amelyek területi hatálya elsősorban Európára terjed ki, így a következőkben ismertetendő aktusok a transznacionális megállapodások azon csoportjára vonatkoznak, amelyet a bevezetőben transznacionális megállapodásként definiáltam (TCA).

Az Európai Bizottság az Európai Unió ugrásszerű növekedését megelőzően 2004-ben közzétett egy dokumentumot az európai szociális párbeszédhez való hozzájárulás erősítéséről⁴⁶. Az Unió olyan mértékű bővülése előtt állt, amely új lehetőséget és egyidejűleg szükségességet teremtett a szociális partnerek közötti együttműködésben. A dokumentumban megvizsgálták, hogy mely területeken kell beavatkozni és milyen tevékenységek élelénkíthetnek a nemzeti és nemzetek feletti kommunikációt a felek között. Ennek értelmében támogatni szükséges a hatékony interakció kialakulását, amelyhez nem mellőzhető a nemzeti szervezetek erősítése, kapacitásuk fejlesztése.

A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az együttműködést vállalati szintig ösztönözni kell, amely a társadalmi felelősségvállalás eszközrendszerén keresztül történhet. Ebben a gondolati környezetben bukkannak fel a transznacionális vállalati megállapodások.⁴⁷ A globalizáció illetve a monetáris politika okán megnövekedett számuk miatt indokoltnak tűnt, hogy a Bizottság megvizsgálja az abban rejlő lehetőségeket, miszerint alkalmas eszköz lehet-e a szociális párbeszéd erősítésére nemzetek feletti szinten. A Bizottság ekkor nyilvánította ki első alkalommal elhatározását arra vonatkozóan, hogy készüljön tanulmány a megállapodásokat érintően, és induljon meg egy konzultáció a szociális partnerekkel egy keretrendszer kidolgozása érdekében.

Egy évvel később a Szociálpolitikai Menetrendről szóló 2005-ös Közleményben⁴⁸ a Bizottság felhívta a figyelmet a transznacionális kollektív alku intézményére, amely egy innovatív eszköze annak, hogy a vállalatok növeljék alkalmazkodóképességüket és kezelni tudják a munkaszervezéssel, a foglalkoztatással, a munkafeltételekkel kapcsolatos kihívásokat. Olyan javaslat kidolgozását tűzték ki célul, amely a kollektív alku eredményének formába öntését segíti, de már ekkor is az önkéntes alkalmazás elvét hangsúlyozva.

Az ismertetett elvek mentén létrejött szakértői csoport 2006-ra elkészítette a „Transznacionális kollektív tárgyalások: múlt, jelen, jövő” című véleményt⁴⁹ (Ales jelentés), amely határozottan karolta fel és dolgozta ki a Bizottság célkitűzéseit. Egy olyan jogi keretrendszert kívánt adni a szociális partnerek kezébe, amely biztosítja a transznacionális kollektív tárgyalások valós eredményének érvényesülését, ezáltal egy olyan innovatív eszközrendszert teremtve, amely támogathatja a vállalatokat abban, hogy a gyorsan változó piaci viszonyok között a foglalkoztatási feltételeket, munkaszervezési kérdéseket megfelelően alakítsák, és költséghatékony válaszok

⁴⁶ Communication from the Commission - Partnership for change in an enlarged Europe - Enhancing the contribution of European social dialogue, COM/2004/0557 final

⁴⁷ COM/2004/0557 4.5. pont

⁴⁸ A Bizottság Közleménye a Szociálpolitikai Menetrendről, COM(2005) 33 végleges

⁴⁹ Final Report by E. Ales, S. Engblom, T. Jaspers, S. Laulom, S. Sciarra, A. Sobzak, F. Valdés Dal-Ré: *Transnational Collective Bargaining: Past, Present and Future* 2006,

szülessenek transznacionális szinten.

A jelentés szerint a transznacionális kollektív alku sikerének kulcsa az Európai Unió intézményeinek jelenléte, az önkéntesség és egy strukturált, reprezentatív kétoldalú tárgyalótestület megalakítása. A transznacionális megállapodások akkori helyzetének értékelését követően arra a megállapításra jutnak, miszerint üdvözlendő, hogy a kollektív tárgyalásoknak kialakult egy transznacionális dimenziója, amely a feleken túlmutató hatályú szerződés megkötéséhez vezet. Ugyanakkor felhívja a figyelmet a gyengepontokra, amely az intézmény továbbfejlődésének akadálya lehet. Ezek a tárgyaló felek kérdéses legitimitációja, az eljárási szabályok tisztázatlansága, és a megállapodás kötelező erejét biztosító feltételek hiánya. A szakértői vélemény mindezen problémák kiküszöbölésére letisztult, egyértelmű javaslatot adott: a Bizottság irányelvi formában opcionális jogi keretet biztosítson a transznacionális vállalati kollektív alku lebonyolításához. Ennek értelmében közös tárgyalótestület jöjjön létre, amelynek összetételére is javaslatot tett, így küszöbölve ki a tárgyaló felek kérdéses legitimitációjának problémakörét. A transznacionális vállalati megállapodások a nemzeti munkajogi szabályok jogforrási rendszerébe egyedi munkáltatói intézkedések nyomán épültek volna be, így nem önmagukban, hanem egy munkáltató általi transzformáció nyomán nyertek volna jogerőt, így váltak volna konkrét egyedi ügyekben nemzeti bíróság előtt hivatkozhatóvá. Mindez kiegészült volna egy monitoringra, vitarendezésre, értelmezési problémák tisztázására vonatkozó eljárásrendszer szabályainak rögzítésével. A javaslat a megállapodásokra alkalmazandó konkrét tartalmi és formai követelményeket részletesen nem tartalmaz, pusztán az írásbeliség és a hozzáférhetőség iránti elvárás jelenik meg.

Az Ales jelentés javaslatainak határozottságát korántsem övezte dicsfény, mind munkavállalói, mind munkáltatói érdekképviselési oldalon éles ellenállásba ütközött⁵⁰. Ezzel az is nyilvánvalóvá vált, hogy a témában sokkal megfontoltabban, kisebb lépésekkel lehet előre haladni, az érdekképviselési szervezetekkel való szorosabb együttműködésben. Így az Unió fellelést azóta is ez a visszafogottság és soft lawban szereplő óvatossá, „terelgető” javaslatok jellemzik.

Mindennek szellemében két évvel később látott napvilágot a következő, kifejezetten a transznacionális vállalatokra vonatkozó bizottsági szolgálati dokumentum, „A transznacionális vállalati megállapodások szerepe a bővülő nemzetközi integrációval összefüggésben” címmel.⁵¹ A bizottság ebben ismét kifejezi meggyőződését arról, hogy a TCA-ban rejlő lehetőségek nem maradhatnak kiaknázatlanok, azonban – feltehetően az Ales jelentésből tanulva – pusztán egy „támogató” szerepet vállal magára. Szakértői csoportot hozott létre a TCA jelenség nyomán követése, információk cseréje és a szociális partnerek erősítése céljából, mindezt az érdekképviselési szervezetekkel karöltve és a lépésről lépésre haladás módszerével.

A dokumentumból az látszik, hogy három területre kívánt koncentrálni: a meglévő megállapodások transzparenciájának növelésére (amelyhez adatbázis létrehozását

⁵⁰ Kun: *A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete* 272. o.

⁵¹ Commission staff working document: The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration, COM(2008) 419 final

irányozta elő), a megállapodások „minőségének” javítására (tapasztalatcsere, elemzések, hatásvizsgálatok útján), és a jogerejük, kötőerejük tisztázására (nemzetközi magánjogi szabályok feltérképezése, vitarendezés lehetőségének felkutatása nyomán).

A szolgálati dokumentum közzétételét követően létrejött a szakértői csoport, amely tagjai immár a munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleti szervek, uniós intézmények, a tudomány és az üzleti szféra képviselői közül kerültek ki. 2009 és 2011 között hat alkalommal találkoztak és tárgyalták át a TCM jelenség sarkalatos pontjait, és hat probléma gócot azonosítottak, amelyek:

- a megállapodások létrejöttét akadályozza, hogy hiányoznak a megállapodás megkötéséhez vezető tárgyalások eljárási szabályai,
- nehézségekbe ütközik a TCA alkalmazása az aláíró felek legitimációjának és hatáskörének tisztázatlanságából adódóan,
- nem alkalmazható egységes és koherens módon valamennyi tagállamban, köszönhetően a hiányzó a tényleges helyzet és szabályok hiányának,
- a jogerő bizonytalansága jelentős kockázatot rejt, a magánjogi szabályok, amelyek vita esetén alkalmazandóak lennének túl összetettek,
- alsóbb szintű vezetői, munkavállalói ellenállás léphet fel, amely adódhat abból, hogy a megállapodásban foglaltakat nem tudják – alacsonyabb szintű normákba ütközés, a különböző szintű kollektív megállapodások egymáshoz viszonyulásának tisztázatlansága miatt – vagy nem akarják – személyi, szervezeti okok miatt – alkalmazni.⁵²

Két alapvető kérdés merült fel a TCA jelenség 2010-es évi helyzetét illetően: az egyik, hogy valóban a feltárt okok akadályozzák meg a megállapodások fejlődését és szélesebb körű elterjedését illetve, hogy milyen szintű uniós fellépés indokolt az ügyben. Mindkét kérdés máig érvényes, mivel közel egy évtized telt el megfogalmazásuk óta, de meggyőző válasz egyikre sem született azóta sem.

Összességében a szakértői csoport egy meglehetősen passzív szerepvállalást javasolt a Bizottságnak, kvázi egy információs, promóciós és adatbank „szolgáltatás” létrehozását. E szerint a Bizottság a jó gyakorlatok népszerűsítésével, útmutatásokkal segítse az érintetteket a tárgyaló felek meghatározásában, képviseleti kérdésekben, a megállapodás formai és tartalmi szabályai, a jogerőt biztosító feltételek, az elérhető jogorvoslati lehetőségek, vitarendezési lehetőségeket illetően, a vonatkozó tagállami szabályozások megismerésében és a megállapodások kölcsönhatásának, hierarchiájának tisztázásában.

A szakértői vélemény adaptálásával került közzétételre 2012 szeptemberében a „Transznacionális vállalati megállapodások: a szociális párbeszédben rejlő lehetőségek kihasználása” című szolgálati munkadokumentum.⁵³ A dokumentum öt témában határozta meg a bizottsági beavatkozás fókuszát:

⁵² European Commission Expert Group, Transnational Company Agreement Report, 2012.01.31., <https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjxqNLG6KDIAhVNPYsKHxVzDCEQFjAAegQIARAJ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D7679%26langId%3Den&usq=AOvVaw0gZSoKVYwOTeUMMP0KU3MO>

⁵³ Commission Staff Working Document: Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue, SWD(2012)264/F1

- a szerződéskötési képesség meghatározása,
- az átláthatóság biztosítása,
- a szociális párbeszéd különböző szintjei közötti összhang megteremtése,
- a megállapodások joghatásának erősítése,
- hatékony vitarendezés rendszerének kialakítása.

Erőteljes fellépésnek nyoma sincs a dokumentumban, de a tanácsadó és a jó gyakorlatokat propagáló tevékenységen túl előirányozza egy keretrendszer megteremtését, amelyet a megállapodást megkötő felek akaratauk függvényében alkalmazhatnak illetve vállalja a joghatást biztosító feltételek kidolgozását.

Ezt követően az Európai Parlament tett közzé állásfoglalást a határokon átnyúló kollektív tárgyalások és transznacionális párbeszédéről, amelyben a korábbiaknál határozottabb szabályalkotási szándék látszik megfogalmazódni. A Parlament egy fakultatív jogi keret megteremtésének szükségessége és hasznossága mellett érvel, abból a célból, hogy a megállapodásokat nagyobb jogbiztonság, átláthatóság övezze és joghatása előre látható és végrehajtható legyen. Az állásfoglalás egészén áthat a szociális partnerek messzemenő önállóságának elve, tekintettel a felek rendkívül szerteágazó céljára, motivációjára, igényére és a sokszínű vállalati kultúrára; javaslatai négy sarokpont köré csoportosulnak:

- tisztázza a megállapodásokkal összefüggésben az európai üzemi tanács szerepét, miszerint TCA megkötésére szakszervezetek, szakszervezeti szövetségek jogosultak⁵⁴, de szükségesnek és hasznosnak véli, így hangsúlyozza az európai üzemi tanácsok közreműködését, amely a jelenség katalizátoraként az eddigi tapasztalatoknak köszönhetően a szakszerűség biztosítója lehet.
- a nemzeti kollektív szerződésekkel kapcsolatos tisztelet és szinergia megteremtése érdekében különféle záradékok alkalmazhatóságára hívja fel a figyelmet⁵⁵.
- további tartalmi és formai javaslatot tesz az alternatív vitarendezés, felhatalmazási eljárás, a hatály kérdéskörének rendezése céljából.

A „fakultatív jogi keretrendszer” (optional *legal* framework) kifejezés ebben a formában először itt tűnik fel, és talán első hallásra meghökkentést kelt, de belegondolva mégsem oximoron, hanem épp a szociális partnerek önállóságának messzemenő elismerésével azt sugallja, és abban a kérdésben foglal állást, hogy a jogi szabályozás pusztán csak kiegészítője lehet a kollektív autonómiának.

Az állásfoglalásban meghatározott irányoknak megfelelően az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ETUC) karolta fel az ügyet és szakértői közreműködéssel⁵⁶ lépéseket tett egy lehetséges jogi keret kidolgozása érdekében. Az ETUC által kidolgozott és elfogadott jelentés egyesével kezeli mindazon problémákat, amelyek a TCA alkalmazását illetően az elmúlt évtizedekben jelentkeztek, egyes esetekben részletes javaslattal más esetben pusztán deklaratív

⁵⁴ EP állásfoglalás 1. pont

⁵⁵ EP állásfoglalás 8 pont: például a kedvezőbb rendelkezés elve (most favourable clause) vagy a csökkentést kizáró záradék (non-regression clause).

⁵⁶ Report to the Trade Union Confederation, Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs, Andre Sobzak: *Toward a Legal Framework for Transnational Company Agreements*, 2012.

módon, a szociális partnerek eljárására hivatkozással. A javaslat egy uniós szintű hard law szabályozás mellett teszi le a voksát⁵⁷, az EU intézmények jelenlegi hatásköréhez illeszkedve⁵⁸ tanácsi határozati formában javasolja rögzíteni a jogi kereteket, aminek az alkalmazásáról a szociális partnerek szabadon dönthetnek. Így a felek a megállapodásban egyértelműen nyilatkoznak arról, hogy magukra nézve kötelezőnek fogadják-e el a szabályokat vagy sem. Ezen kívül szabályoznak a szerződő feleket, a képviseleti szabályok rendezettségének kötelezettségét, a megállapodás tartalmi elemeit, a nemzeti kollektív szerződéssel való összhang megteremtésének szabályait, a megállapodások nyilvántartásának, a vitarendezésnek és a felülvizsgálatnak a szabályait.⁵⁹

Az ETUC aktivitása azóta is töretlen, a közelmúltban a vállalati érdekszövetségekkel folytatott dialógus további előrelépéseket eredményezett a megállapodások eredményességének javítása ügyében. A 2018-ban közzétett, „Building on Experiences a Win-Win Approach to Transnational Industrial Relation in Multinational Companies” elnevezésű jelentés elsősorban arra a problémakörre fókuszál, hogy a nemzeti szintű szakszervezetek motiváltsága miként javítható, milyen feladatok jelentkeznek e körben a szakszervezeti szövetség és a vállalatok oldalán. A transznacionális megállapodások fejlesztésének vezérszálát jelenleg tehát a szociális partnerek tarják kézben, önszabályozásuktól várhatóak további eredmények, ezt tükrözi az Unió jelenlegi, bár álláspontom szerint átmenetileg passzív szerepvállalása.

3. A szabályozással kapcsolatos impressziók

A fenti példa pusztán az unió törekvéseire koncentrál, azonban röviden meg kell említeni, hogy a transznacionális megállapodásokra vonatkozó „szabályozás” vagy inkább a jelenség „meghatározott mederbe terelésére vonatkozó kísérletek” több szintűek és kettős természetűek.

Kettős természet alatt azt értem, hogy a transznacionális megállapodások CSR háttérdeológián alapuló eszköznek tekinthetőek, így tágabb dimenzióban a CSR tevékenység „szabályozására” vonatkozó ajánlások, irányvonalak között fejlődik, szűkebb dimenzióban pedig léteznek konkrétan a megállapodásokra vonatkozó „regulák”.

A többszintűség a nemzetközi, a regionális és az állami szintű, egymást erősítő normák hálóját jelenti, mind a CSR mind a transznacionális megállapodások területén. Így a három szinten megjelenő CSR szabályok árnyékában, a transznacionális megállapodásokra vonatkozóan vertikálisan is létrejönni látszik egy normaháló, köszönhetően annak, hogy egy-egy olyan jog érvényesüléséhez járul hozzá, ami szorosan kötődik az adott közjogi szabályalkotó alapszabályaiban, alapdokumentumaiban meghatározott, napjainkban különösen esendő értékeihez.

⁵⁷ Building an Enabling Environment for Voluntary and Autonomous Negotiations at Transnational Level 15.

⁵⁸ Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 289-290. cikk

⁵⁹ European Trade Union Confederation: Building an enabling environment for voluntary and autonomous negotiations at transnational level between trade unions and multinational companies, 2016., 71-76.

Mint már említettem a transznacionális megállapodások a globális foglalkoztatás szintjén eszközei az alapvető munkajogok érvényesülésének és a transznacionális szociális dialógus fejlődésének⁶⁰. Az Európai Unió látókörébe elsősorban a második hatása miatt került, miszerint hozzájárulhat a kollektív autonómia kiteljesedéséhez, a kollektív tárgyalási rendszer erősödéséhez, az európai szociális párbeszéd teljesebb kibontakozásához, amely cél – köszönhetően annak, hogy Európa a kollektív jogok rendszerének dekonjunkturáját éli – könnyen felkarolhatóvá tette a jogintézményt. Nemzetközi szinten a megállapodások másik, tágabb hatása, az általános alapjogi, alapvető munkajogi vetülete miatt kap nagyobb hangsúlyt, ez lehet az ok, ami miatt célzottan is ajánlások, iránymutatások tárgya. Jelen tanulmányban részletesen nem elemzem, de utalni kell arra, hogy – nem elsősorban európai, hanem globális fókusszal – az ILO szabályalkotási stratégiájának is része, amely nemzetközi szinten speciális normákat indikál, így továbbszöve azt a normahálót, amely a szabályozás többszintűségét és kettős természetét eredményezi. Ismereteim szerint ezek a normaszálak tagállami szintig egyelőre nem érnek el, a kapcsolatot egyelőre a nemzeti szintű kollektív szerződésekbe való esetleges becsatolásuk jelenti. Itt pusztán utalás szintén térek ki arra, hogy az ILO szemlélete a TCA-k és saját szerepének értékelése körében élesen eltér az Unió által kitűzött céloktól. Az ILO és szervei a TCA jelenséget figyelemreméltónak tartják és elismerik a határon átnyúló szociális párbeszédhez való hozzájárulását, de a TCA-k szabályozásának gondolatától elhatárolódik. Az ILO szakértő szervében, az Igazgató Tanács munkájában részt vevő munkáltatói képviselők álláspontja szerint a TCA a cégek belső ügye, a magánszektor munkáltatóinak legnagyobb szervezete, a Munkáltatók Nemzetközi Szövetsége (International Organization of Employers, (IOE)) sem kíván formálisan rész vállalni a TCA-k ügyében, semleges pozíciót alakított ki, sem mellette, sem ellene nem foglal állást.⁶¹

Az Igazgató Tanácsban a munkavállalói oldal képviselője sem látja, miként vállalhatna az ILO szerepet a megállapodások fejlődésének, elterjedésének folyamatában⁶², pusztán információgyűjtő, analízáló feladatokat láttatna el a szervezettel.

Mindenek ellenére az ILO és szervei számos módon járulnak hozzá kifejezetten vagy indirekt módon a megállapodások elterjedéséhez, érvényesüléséhez, fejlődéséhez, elsősorban a globális hatályúakra fókuszálva. Először is személyi és tárgyi feltételeket biztosíthat a megállapodás létrejöttének folyamatában. Nem példa nélküli, hogy maga a Főigazgató részt vesz a TCA megszületését eredményező találkozón⁶³, vagy az aláírásra az ILO genovai épületében kerül sor.

Néhány megállapodás esetében az aláírók kérésére, mint „regisztráló hatóság” lép fel, nyilvántartásba veszi a dokumentumot, mindennemű további következmény nélkül. Két megállapodásban (2016. Tchibo-IndustriALL, 2017. Asos-IndustriALL) az

⁶⁰ Schömann: i.m. 213.

⁶¹ IOE. 2013: "Fact Sheet for Business: International Framework Agreements (IFAs)" at http://www.ioe-emp.org/no_cache/policy-areas/international-industrial-relations/international-industrial-relations-news-details/article/what-business-should-know-about-international-framework-agreements/

⁶² Minutes of the 328th Session of the Governing Body of the International Labour Office, GB.328/PV, Geneva. 14.

⁶³ például IndustriALL-PSI-EDF megállapodás 2018. május

ILO-t, mint vitarendező fórumot jelölték meg a felek⁶⁴, de ezen rendelkezés alkalmazására mindeddig nem került sor. Továbbá az ILO támogatja a TCA-ban érdekelt csoportokat képzés szervezése, tájékoztató és egyéb szakértői anyagok útján, és széleskörű kutatásokat szervez az érintettek kiterjedt körének felkarolásával.⁶⁵

Végül azt is meg kell jegyezni, hogy az Európai Bizottsággal karöltve az ILO alkotta meg és működteti a transznacionális megállapodások adatbázisát, amely katalogizálva, rövid összeggel ellátva rendszerezi a szövegeket, és többségükben teljes terjedelmében is letölthető. Az adatbázist 2012-ben hozták létre, 2018-ban megtörtént a hatályosítása, így jelenleg megbízható képet ad a megkötött és hatályos egyezségekről.

Eredményeit tekintve lényeges különbség az Európai Unió és az ILO tényleges szerepvállalása között nincs a TCA jelenséget illetően: felismerve az abban rejlő lehetőségeket indirekt módon hozzájárulnak annak evolúciójához.

Összegzés

A nemzetközi transznacionális megállapodások a transznacionális szociális párbeszéd fejlődésének ígéretes lehetőségét rejti, a kollektív alkuhoz való jog transznacionális érvényesülésének olyan eszköze lehet, amelyen keresztül a felek uralmában alakulnak ki azok a szabályok, amelyek nemzetközi szinten egyes munkajogi normák munkaidő, munkafeltételek, tényleges érvényesüléséhez vagy kedvezőbb feltételekhez vezetnek.

Egy „frissen” született jelenség első szárnypróbálgatásai természetesen még nagyon bizonytalanok, de akkor is érdemes fejlődését nyomon követnünk és segítenünk, ha a nagyvállalatok önszabályozásában kialakult jogintézmények hitelességével és eredményességével kapcsolatban szkeptikusak vagyunk. A tanulmány az Európai Unió viszonyát és a lehetséges szabályozási alternatívákat kívánta feltárni, de megjegyezve azt, hogy az uniós fellépés feltehetően kevésnek bizonyul, hiszen e globális jelenség még akkor sem kezelhető pusztán európai eszközökkel, ha annak domináns része jelenleg Európához kötődik.

Az Európai Unió fellépése a TCA jelenség kapcsán mindeddig inkább tájékoztató célú, mint orientáló hatású. Ugyanaz az óvatosság és a jó gyakorlatok népszerűsítésének, az átláthatóság biztosításának és figyelemfelhívó szerepe jelenik meg, mint általánosságban a vállalatok CSR tevékenységéhez való viszonyulás kapcsán.⁶⁶ Habár a kollektív tárgyaláshoz való alapjog érvényesülése a szociális

⁶⁴

https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/tchibo_gfa2016_EN.pdf, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/asos_gfa_EN.pdf 6.2 pont

⁶⁵ Cross border Social Dialogue, Report for discussion at the Meeting of Experts on Cross-border Social Dialogue (Geneva, 12–15 February 2019), ILO, 2019. 39.

⁶⁶ Linda Senden – Sacha Prechal: Differentiation in and Through Community Soft Law. In: Bruno de Witte – Dominik Hanf – Ellen Vos: The Many Faces of Differentiation in EU Law. Antwerpen, *Intersentia*, 2001.,191-192.

párbeszéd elősegítésének célja megfelelő jogalapot nyújthatna egy erőteljesebb EU viszonyulás kiépítésének, azonban épp ellenkezőleg, az önszabályozás eredményeként inkább csak bízza és várja a jogérvényesülést. Az EP 2013. évi állásfoglalásának indokolása nyilvánvalóvá teszi, hogy sem a teljes szabályozatlanság, sem egy tagállam jognak alkalmazása, sem egy radikális szabályozás nem vezethet a transznacionális párbeszéd kiteljesüléséhez, de sem rendeleti, sem irányelvi szintű beavatkozás, hard law jogalkotás nem tűnik elfogadhatónak.⁶⁷ Így jelenleg az látszik, hogy egy háttérjellegű, keretszabályozás születhet uniós szinten a jövőben, felépülhet a „díszet”, de azt a „színészek” döntenek el, hogy kívánnak-e azok között játszani, vagy sem. Az, hogy ez a technika hozzájárul-e a jelenség fejlődéséhez vagy sem, álláspontom szerint még kellő óvatossággal sem prognosztizálható.

⁶⁷ Az Európai Parlament 2013. szeptember 12-i állásfoglalásának (a Határokon átnyúló kollektív tárgyalásokról és a transznacionális szociális párbeszédéről) indokolása <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0258&language=HU#title2>