

A munkaküzdelen magyar jogi szabályozásának és gyakorlatának aktuális kérdései

PRUGBERGER TAMÁS* – KENDERES GYÖRGY**

1. A munkaküzdelen formái és a leszűkített magyar szabályozás kiterjesztésének lehetősége

Az Európai Unió (EU) Alapjogi Chartája a 15. cikkelyében csak a foglalkozás megválasztásának szabadságáról és a munkavállaláshoz való jogról, a 1. cikkelyben pedig a gyülekezés és az egyesülés szabadságáról, azon belül pedig arról szól, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy érdekei védelmére szakszervezett alapítson, vagy ahhoz csatlakozzon. A munkaküzdelenről – mint munkavállalói és munkáltatói érdekvédelmi eszközről – azonban az Európai Alapjogi Charta egy szóval sem tesz említést. Hasonló a helyzet a korábbi, 1989. decemberben a munkavállalók szociális alapjogairól közzétett bizottsági chartánál is, amely szintén csak a munkavállalók szabad szakszervezkedési jogát és a munkáltatónak a szakszervezetekkel való tárgyalási kötelezettségét rögzíti, de a munkaküzdelenről ugyancsak nem szól. A bizottsági chartának ezek a szabályai szintén változatlan tartalommal épültek be az EU általános Szociális Chartájába a brit munkáspárt 1997-ben történt győzelme után.¹ Visszatérve az Európai Alapjogi Chartára, annak 12. cikkelye a gyülekezés és az egyesülés szabadságáról, az 1. cikkely (1). bekezdése pedig a szakszervezetekről szól. Megfogalmazása azonban nem precíz, mivel utolsó fordulatának szövegéből az tűnik ki, hogy szakszervezet bármilyen érdek védelmére alakítható, holott a kialakult hagyományos gyakorlat szerint a szakszervezet a munkavállalók munkavégzéssel kapcsolatos érdekvédelmi szerve. Igaz, a szó etimológiai értelmében szakszervezet bármilyen érdek védelmére alapítható, de a kialakult gyakorlat szerint az egyéb irányú érdekek védelme különböző egyesületek keretében valósul meg. Ilyen pl. a fogyasztó-

* Az MTA doktora, professor emeritus. Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munka- és Agrárjogi Tanszék.

¹ Gyulavári-Könczei, Európai szociális jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 48-56. o.

védelmi egyesület, a banki uzsorával szembeni hitelt felvett adósok egyesülete, a vállalkozók és a gyáriparosok országos és helyi szövetségei, a különböző szakmai egyesületek, stb.

Némileg az új magyar Alaptörvény VIII. cikkelyében ennek a témakörnek a szabályozása valamivel precízebb. Az Európai Alapjogi Chartához képest jobban elkülöníti egymástól a gyülekezés és a szervezetalapítás jogát, ahol a szervezeteken nyilván az egyesületek különböző formáit érti. A szervezetek körében külön kiemeli a pártokat, valamint a szakszervezeteket és a más érdekképviselői szerveket, amelyek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. Itt tehát a „szakszervezetek és az egyéb érdekképviselői szervek” elhatárolása megtörtént. Az Alaptörvény XVII. cikkelyének a (2) bekezdése beszél a munkaadók és a szakszervezetek érdekvédelmi és egymással folytatott tárgyalási, valamint kollektív szerződésalkötési jogáról. Ezenkívül feljogosítja őket arra, hogy „érdekeik védelmére együttesen fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartsanak”.

Ez az utolsó fordulat viszont nincsen precízen megfogalmazva, mivel két féle értelmezésre ad lehetőséget. Értelmezhető ugyanis egyfelől akként, hogy a munkavállalói oldal, ha munkabeszüntetést tart, akkor sztrájkol, a munkáltató részéről viszont ilyen nem fordulhat elő, mivel ő nem munkát végez, hanem üzemeltet és ennek keretében dolgoztat, valamint vállalkozik. Neki tehát nem érdeke, hogy cégénél a munka leálljon. Másfelől viszont úgy is értelmezhető, hogy mind a két fél tarthat munkabeszüntetést. Ha munkabeszüntetést a munkavállalók tartják, akkor sztrájkról van szó, ha pedig a munkáltató, akkor a sztrájkjal szembeni ellenakció, a munkából való kizárás (*Aussperrung, lock out*) áll fenn, vagy pedig a fogyasztók (vásárlók, megrendelők) irányában fennálló olyan bojkottról beszélhetünk, amikor egy vagy több vállalkozó vagy akár egy egész szakma a szolgáltatásait beszünteti. Ilyenre sor kerülhet a szolgáltatók egy bizonyos köre részéről akkor, ha pl. a szolgáltatások árát a fogyasztók javára behatárolja.

A mai magyar sztrájk törvény ennek az igénynek nem felel meg, mert sem a kizárást, sem pedig a bojkottnak ezt a formáját nem rendezi. Ezzel szemben nemcsak a nyugat-európai államok – mindenekelőtt az EU régi tagállamai –, de az EU-ba újonnan belépett poszt szocialista országok többsége a sztrájk mellett szabályozza a kizárás intézményét is.² Az EU régi tagállamai közül Németország – ugyanúgy, mint Magyarország a kizárás intézményét nem rendezi, sőt meg sem említi. Ennél fogva – a magyar joghoz hasonlóan – lehetővé teszi az ún. támadó jellegű kizárást is, amelyet a munkáltató a várható sztrájk megelőzése érdekében úgy alkalmazhat, hogy mielőtt még a sztrájkra sor kerülne, elzárja az üzemet a sztrájkolni akaró munkavállalók elől és nem teszi lehetővé részükre a munka felvételét.³ A legtöbb régi uniós tagállam azonban abból kiindulva, hogy a munkavállaló a gyengébb fél, csak az ún. védekező zárást teszi lehetővé a

² Csehország: Linhart/Schwarz/Nemecek, Rz. 180-190., Hennsler/Braun(Hrsg.): Arbeitsrecht in Europa, Dr. Otto Schmidt Verlag, 2. Aufl. Köln, 2006 (H/B); Szlovákia: Klimanova, Rz. 181-183., H/B. 1386. o.; Litvánia: Jurevicius/Povilaitene, Rz. 46., H/B. 747. o.; Észtország: Hagström/Greinoman, Rz..150., H/B., 358. o.

³ Löwisch, Manfred: Arbeitsrecht, 8. Aufl. Werner Verlag, 2007. 344-354., 9-93. o.

munkáltató részére. Ez azt jelenti, hogy csak akkor alkalmazhatja a kizárást, ha a sztrájk jogellenes vagy törvénytörő. Tipikus esete ennek, amikor a sztrájkoló nem csak ülő sztrájkot folytatnak az üzemben, hanem egyúttal az üzem berendezését is rongálják, vagy nemcsak a műhelycsarnokokat foglalják el, hanem az irodahelységeket is. Ilyenkor a munkáltató nyugodtan kihívhatja a rendőrséget, eltávolíthatja őket és bezárhatja előlük a munkahelyet. Németországban is volt hasonló kísérlet az 1980-as évek végén, amikor egy jogászprofesszorokból álló munkaközösség a kollektív munkakonfliktusok rendezéséről törvénytervezetet készített, amely könyv alakban is a szakmai nyilvánosság elé került. A munkaközösség e munkakonfliktus-törvénytervezet 5-9. §-ban szabályozta volna a kizárás (*Aussperrung*) jogát, mégpedig csak a jogellenes sztrájk ellenakciójaként megengedve azt. Ezen kívül tiltotta volna a szelektív kizárást (*selektive Aussperrung*), ami azt jelentette volna, hogy ez az intézmény szakszervezeti vezetővel nem lett volna alkalmazható, abból a megfontolásból kiindulva, hogy a sztrájk alatt nem lenne, aki a munkavállalói oldallal tárgyalna.⁴ E tervezetből azonban nem lett semmi. Maradt a régi szabályozás. Ezen az úton viszont tovább ment a portugál jogi rendezés, mivel hogy Portugáliában a védekező kizárás is tilos.⁵

Ami az EU-t illeti, a munkaküzdalem jogi rendezését, ide értve a munkavállalók sztrájk-jogát és a munkáltatóknak a munkavállalókat a munkavégzés lehetőségéből való kizárási jogát teljesen az egyes tagállamokra bízta. A munkaküzdalem jogi rendezésének ennél fogva európai jogi relevanciája nincsen.⁶

A magyar sztrájk-törvény (Szt.) a lengyelhez és a lettchez⁷ hasonlóan a kizárásról semmit sem szól. Ebből viszont az következik, hogy ott, ahol a kizárás sem korlátozva, sem tiltva, de megemlítve sincs, szabadon alkalmazható, legfeljebb annak indokolatlan alkalmazása esetén a polgári jogi joggal való visszaélés, a magyar jogban pedig az Mt. 3. §-ában megtalálható rendeltetésellenes joggyakorlás szabályai szerint lehet fellépni.⁸ Probléma ennél fogva, hogy a hazai Szt. a munkaküzdalemnek csak az egyik oldalát rendezi.

Ugyanakkor hiányzik a bojkott és a blokádnak szabályozása is. Több nyugat-európai ország és annak jogirodalma a bojkottot szintén tárgyalja és szabályozza. Az olyan bojkottálást, amelyet munkáltató a munkavállalókkal, a munkavállalók a munkáltatóval, a koalíciós partnerek egymással szemben, vállalkozók, sőt egész szakmák pedig a fogyasztókkal szemben alkalmaznak. Erre eklatáns példaként felemlíthető az 1990 őszi lezajlott, majdnem egy hétig tartott taxisblokádnak, amely az ország helyi és helyközi közlekedését majdnem teljesen megbénította. A munkalassítás is tulajdonképpen bojkott. Ilyen munkalassítás volt, amikor 2010

⁴ Gesetz zur Regelung kollektiver Arbeitskonflikte, Entwurf und Begründung, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Verlag Tübingen, 1988. §§ 25-29, ebből a kizárás ált. korlátozásáról a 26. §, míg a szelektív kizárásról a 9. § szól. A normaszöveg a 8-8., míg az indoklás a 77-89. oldalon található.

⁵ Fedtke/Fedtke, Rz. 15., H/B. 1159. o.

⁶ Hensler, Euro. Arbeitsrecht, Rz. 86., H/B. 48. o.

⁷ Zimoch-Tuchotka/Malinowska, Arbeitsrecht in Pohlen, Rz. 207-213. In: H/B. 1097-1098.o.; Kronberg, Arbr. In Lettland, Rz. 73-80. In: H/B. 731-732.o.

⁸ Prugberger/Tatár: A munkaküzdalem jogi szabályozása, Európai Fórum, 1994/2. sz. Tatár Irén felvetése

januárjában a BKV sztrájkot megelőzően az autóbusszvezetők megtagadták a még biztonságos, de hibás autóbusszokkal a forgalomba történő kimenetelt, amit korábban nem tettek meg. Ugyanakkor a szolgáltató cégek és/vagy egész szakmák részéről alkalmazott bojkott összekapcsolódhat a munkaküzdelem sztrájk és/vagy kizárás válfajával is. Eklatáns eset erre az Olaszországban a nápolyi szemétszállítások elmaradása a szemétszállító vállalatok bojkottja miatt. A szemétszállító vállalatok azért bojkottáltak Nápolyban, mert a város nem volt hajlandó többet fizetni nekik, ugyanakkor pedig azért sztrájkoltak, mert a cégük nem akart a béremelésüknek eleget tenni. Mindez amellett szól, hogy a sztrájk és a kizárás, valamint a bojkott egy jogforrásban nyerjen jogi szabályozást. Egy ilyen szabályozás megfelelné az új magyar Alaptörvény XVII. cikkelyének, amit az e jogintézményt rendszertanilag és tartalmilag egyaránt szükséges lenne *de lege ferenda* rendezni.⁹

Összegezve az eddigieket: szükségesnek látszik a jelenlegi Szt.-t egy munkaküzdelemről szóló törvénnyel kiváltani, amely a sztrájk mellett a kizárást is szabályozná, mégpedig annak sem a portugál megoldáshoz hasonló abszolút tiltása, sem pedig a német joghoz hasonló korlátlan lehetővé tétele mellett, hanem a többségi szabályozáshoz hasonlóan úgy, hogy a munkáltató a tilos és a jogszerűtlen, valamint a jogellenessé fajuló sztrájkjal szemben alkalmazhatná ezt az intézményt. Ez azt jelenti, hogy a támadó kizárás tilos lenne, és csak a védekező lenne jogszerűen gyakorolható. Ama hivatalnoki körre nézve, amely a sztrájk jogával nem élhet – ahová az igazságügyi és a rendészeti szervek érdemi ügyintézését, ill. tevékenységet végző munkatársai is tartoznak – szintén ebben az új munkaküzdemi törvényben kellene rendezni az érdekeik sérelme esetére az őket megillető nyilvános protestálási jogot, illetve lehetőséget, ide értve azt, hogy miként jogosultak demonstrálni, tiltakozni. Hogy ezt a kérdést rendezni szükséges, mutatja a második Orbán kormány első évében lezajlott rendőri szakszervezeti szerveződésű demonstrációk, amelyekre az őket korábban megilletett kordedvezményes nyugdíjba meneteli lehetőségük szigorításának kormányzati terve miatt került sor. Ezen kívül itt lenne egy külön fejezetben rendezhető a bojkott és a blokádnak is akár tiltó, akár korlátozottan megengedő jelleggel. Figyelembe véve azonban azt, hogy a bojkottra sor kerülhet a munkavégzés területén, azaz a vállalaton és üzemen belül és sor kerülhet ezen a körön kívül a fogyasztói társadalom sérelmére, a szabályozásnak mind a két irányban olyannak kellene lennie, amely a speciális jellegükre figyelemmel lenne.

2. A sztrájk és a kizárás jogszerűségének a kérdése a nyugat-európai államok és Magyarország jogi szabályozásában

Radnay József „A sztrájk egyes kérdései a külföldi jogrendszerekben” c. tanulmányában utal arra, hogy a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 8. cikkelyének 1/d. pontja értelmében az

⁹ Prugberger Tamás, A munkaküzdelem magyar jogi szabályozásának a reformjához. Jogtudományi Közlöny, 2010/12. sz. 658-660. o.

egyezményt aláírt államok az országuk törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot a munkavállalók és a szakszervezetek részére biztosítják, ami azonban a fegyveres erők, rendészeti szervek és a közigazgatás tagjai tekintetében a 2. pont értelmében korlátozható. Mindezt megismétli az Európai Szociális Charta, valamint a szervezkedési szabadságot lehetővé tevő 87. sz. Nemzetközi Egyezmény is.¹⁰ Ezzel összefüggésben Radnay kimutatja, hogy a nyugat-európai államok többsége jogellenesnek tartja a sztrájkot, ha az túlmegy a munkavállalók gazdasági és szociális érdekeinek a védelmén, és ha nem az ezekkel összefüggő célok elérésére irányul. Ezen az alapon valamennyi állam a politikai és a nemzetbiztonsági érdekeket sértő sztrájkot tiltja. Erre tekintettel az egyes államok sztrájkjogtörvényei, ill. sztrájkrendtartásai egyöntetűen tiltják a hadseregnél, a rendészeti szerveknél, a főhivatalnokoknál, több államban – így pl. Németországban és Ausztriában – valamennyi hivatalnokra kiterjedően a sztrájkot. Ugyanakkor viszont a francia jog és a skandináv jog lehetővé teszi valamennyi hivatalnok számára sztrájkolás jogát. Több állam pedig ezen kívül az olyan közszolgáltatásokat végző intézményeknél is tiltja a sztrájkot, ahol a működés megszakadása a lakosság egésznek vagy jelentős részének a személyes biztonságát, egészségét vagy egyes személyek életét veszélyezteti.¹¹ Egyes országok ezt az elégséges szolgáltatás előírásával oldják meg. Ide tartozik Magyarország is.¹²

Ezen túlmenően a nyugat-európai államok jelentős része jogellenesnek tartja a sztrájkot akkor is, ha olyan joghelyzet megváltoztatására irányul, amelyben a felek megállapodtak és kollektív (tarifa) szerződésben vagy üzemi megállapodásban rögzítésre került, a kollektív szerződés, ill. az üzemi megállapodás pedig még nem járt le. Ez azzal függ össze, hogy a kollektív szerződés, ill. az üzemi megállapodás megkötésével a feleket békekötelezettség (*Pfriedenspflicht*) terheli.¹³

A sztrájkszervezési jog kérdésében a nyugat-európai államok – az Egyesült Királyság és Magyarország kivételével – a nem szakszervezeti szervezésű sztrájkot vadsztrájkknak és ez által jogellenesnek minősítik.¹⁴ Az EU régi tagállamai az üzemi tanácsot a sztrájk tekintetében többnyire passzivitásra kötelezik. Ez azt jelenti, hogy sem nem szervezhetnek sztrájkot, sem nem vehetnek részt abban. Ez az üzemi tanácsnak az üzemi vezetésben való részvételi jogával, a vezetésben való részvételével (participáció) függ össze. Ez azonban nem jelenti azt, hogy üzemi tanács tag nem vehet részt sztrájkban, csak nem üzemi tanács tagi minőségében. Ennek ellenére 2002-ben, amikor a VOLVO-t megvásárolt amerikai autógyártó cég a nyugat-európai üzemeiből több tízezer munkavállalót le akart építeni. mivel a szakszervezetek nem vállalták a sztrájk megszervezését, helyettük ilyen irányban a VOLVO üzemek üzemi tanácsai egymással egyeztetve jártak el, aminek eredménye a csoportos létszámleépítések elmaradása lett.¹⁵ Litvánia azonban legálisan is

¹⁰ Radnay József, A sztrájk kérdései a külföldi jogrendszerekben, Munkaügyi Szemle, 1990/5.sz. 31-33. o.

¹¹ Radnay, 32. és 33. o.

¹² Vö. a magyar Szt. 4. § (2). és (3). Bekezdéseivel.

¹³ Radnay, 33. o.

¹⁴ Jura Europae (Droit du travail – Arbeitsrecht), Edition Technique Juris Chasseurs – C- H-Beck Verlag, Paris-München, III. 90.60.-1-11.

¹⁵ A Frankfurter Allgemeine Zeitung 2002. júniusi tudósításai alapján.

lehetővé teszi, hogy üzemi tanács is szervezhessen sztrájkot akkor, ha a vállalatnál/üzemnél nem működik képviselőre jogosult szakszervezet.¹⁶

A sztrájk lebonyolítási formájánál az államok többsége a frankofon–latin országok kivételével megköveteli a sztrájk bejelentését és az előzetes egyeztető tárgyalásokat és csak ezek sikertelensége esetén lehet a sztrájkot elkezdni.¹⁷ Ez vonatkozik a magyar Szt.-re is. Ebből következik az is, hogy csak az erőszak-, és vagyonrongálás-mentes sztrájk a megengedett. Több nyugat-európai állam csak a pusztán munkabeszüntetést tartja jogszerűnek. Ebbe a körbe elsősorban a frankofon–latin országok tartoznak. Ezt figyelembe véve az olasz, a spanyol, és a portugál munkaküzdelmi jog szerint a munkalassítás, a túlzottan előírászerű munkavégzés, a munkahely elfoglalása – ide értve az ülősztrájkot is – jogellenes. A francia *Code du travail* ezen kívül még jogellenesnek tartja a gördülő sztrájkot is. A német és az osztrák jog ennél liberálisabb. Ott csak a nem sztrájkoló egységek munkahelyeknek az elfoglalása tilos. Ily módon tilos, ha a műhelyekben dolgozók az irodahelységeket szállják meg.¹⁸

Az ún. járulékos sztrájkformák közül a figyelmeztető sztrájk – mint az általános sztrájk megelőzésének egyik lehetséges eszköze – jogszerű.¹⁹ A szolidaritási sztrájkot Európában – miként Magyarországon is – jogszerűnek tartják. Magyarországon azonban korlátja, hogy csak szakszervezet szervezheti. Az Amerikai Egyesült Államokban azonban a szolidaritási sztrájk – különösen a beszállítók esetében – tilos.²⁰

Szinte valamennyi állam az angolok által kidolgozott arany formula (golden formell)²¹ szabályai értelmében megköveteli, hogy a sztrájk az elérni kívánt céllal arányos, a céllal összefüggő és rendeltetészerű legyen. Az aránytalan és a céllal nem összefüggő rendeltetésellenes sztrájk jogellenesnek számít.²²

Az eddig leírtak alapján megállapítható az is, hogy az arányosság, a rendeltetészerű és célirányos joggyakorlás elvének, valamint a direkt politikai indíttatású támadástól való mentességnek alkotmányjogi alapon is érvényesülnie kell a munka világán kívül eső bojkott és demonstráció, valamint blokádnál esetében is. A már említett 1990. évi taxisblokádnál jogellenes volt, mivel célja kormánybuktatásra irányult.

A kizárás jogszerűségének a kérdését már érintettük az I. részben. Ezért itt csak annyit jegyzünk meg, hogy az új magyar munkaküzdelmi törvényben csak a jogellenes sztrájkjal szembeni ellenintézkedésként lenne szabad az alkalmazását lehetővé tenni.

¹⁶ Jurevitius/Povilaitene, Rz. 44., H/B.:746. o.

¹⁷ Radnay, 35. o.

¹⁸ Radnay, 33. o.

¹⁹ Radnay, 32-33. o.

²⁰ Weiss, Marley, A szakszervezeti képviselő, a kollektív tárgyalás, a sztrájk, a bojkott, a szakszervezet közgazdasági és jogi fegyverei, valamint a munkaügyi viták feloldási rendszere az amerikai munkajogban. Miskolci Jogi Kar Actái, XII. kötet

²¹ L. a 12. jegyzetet

²² Radnay, 33. o.

3. A jelenlegi magyar sztrájk szabályozás és bírói gyakorlat kritikai elemzése

3.1. A hatályos sztrájktörvény előnyei és hátrányai. A magyar sztrájktörvény (1989. évi VII. tv.) előnyei és hátrányai részben ugyanazon tényezőben lelhetők fel: nevezetesen a törvény lakonikus rövidségű, elnagyolt szabályozású, számos fontos részletet mellőző szabályozást adó jellegű. A rövidség és egyszerűség részben hasznos, mivel növeli az átláthatóságot, csökkenti a gyakori módosítások szükségességét, részben viszont hátrányos is, mivel tisztázatlanok maradnak olyan alapvető kérdések, amelyek az adott jogintézmény aggálymentes alkalmazhatóságát biztosítják.

A törvény rövidségéből fakadó fogalmi tisztázatlanságok sora már önmagában is nem egy esetben komoly jogbizonytalanságra vezet. Nem tisztázott törvényi szinten a sztrájk fogalma, sőt – ahogy erre már rámutattunk – még említésre se kerül a lock out, a bojkott vagy a blokádné intézménye sem.²³ De itt kell még említeni a figyelmeztető és a szolidaritási sztrájkot, az egyeztető eljárást, a sztrájkjoggal való visszaélést, az elégséges szolgáltatást, a sztrájkbizottságot, stb., melyekről a sztrájktörvény vagy említést sem tesz, vagy említi, sőt használja is őket, a nélkül, hogy egyértelmű tartalommal töltené meg. Mindez az egész sztrájktörvényre kiható bizonytalanságot és jogalkalmazási nehézségeket okoz, ezért egy új sztrájkról vagy sokkal inkább az általánosabb kört átfogó munkaküzdalmi törvényről szóló jogi szabályozást ezen fogalmak egyértelműsítésével kell kezdeni, ahogy ez számos jogalkotási aktusban már fellelhető.

3.2. A sztrájkjoggal való visszaélés problematikája. A sztrájktörvény kifejezett rendelkezést tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a sztrájkjoggal való visszaélés tilos. E tilalom megszegése pedig igen szigorú szankciót eredményez, ugyanis jogkövetkezménye a sztrájk jogellenessé nyilvánítása.²⁴

A gond azonban ott kezdődik, hogy vajon mikor beszélhetünk sztrájkjoggal való visszaélés megvalósulásáról, mivel a sztrájk, mint a munkaharc egyik legdrasztikusabb megnyilvánulása objektíve rejt magában – már csak funkciójánál fogva is – bizonyos visszaélésszerű elemeket. E meglehetősen megfoghatatlan kategória jelentéstartalmának meghatározása teljes pontossággal lehetetlen és nyilvánvalóan felesleges is, azonban bizonyos megvalósulási esetei – legalábbis példálózó jelleggel, egyben orientációs céllal – nevesíthetők lennének egy új jogi szabályozás során.

A sztrájkjoggal való visszaélés esetei közé kellene sorolni különösen a következőket:

- teljesíthetetlen gazdasági és szociális követelések elérése érdekében szervezett sztrájk (a teljesíthetetlenség alatt az adott körülmények figyelembe vételével megállapítható objektív akadályoztatást, lehetetlenséget kell érteni),

²³ A fogalom meghatározásáról lásd Prugberger-Kenderes: A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító jogi elemzése, Novotni Kiadó, Miskolc 2009., 403-404.o.

²⁴ Juhász Zoltán: A sztrájk jogkövetkezményei. In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk.: Halmos Csaba, Complex Kiadó Budapest. 2010, 124. és 126.o

- a munkáltató működésének aránytalan mértékű megzavarása (a sztrájknál is érvényesülnie kell az arányosság elvének, így pl. egy 10-20 főből álló közösség érdekei érvényesítéséért tartott olyan sztrájk, amely több száz vagy több ezer fős munkáltatói szervezetet bénít meg, különösen, ha az egyben közszolgáltatást is végez, elfogadhatatlan és az arányosság elvének sérelme megvalósítja a joggal való visszaélést, vagy legalábbis a rendeltetésellenes joggyakorlást, amely jogellenessé teheti a sztrájkot és egyben megnyithatja az utat a munkáltató előtt – egyéb jogkövetkezmények alkalmazása mellett – a jogszerű védekező lock out alkalmazására),
- csekély mértékű követelések miatti aránytalan hátrányokat, károkat okozó sztrájk,
- konkrét – az adott munkáltató által teljesíthető – követeléseket mellőző sztrájk.

A fenti esetkörök csupán példálózó jellegűek, így természetesen egyéb témakörök is ide sorolhatók, az általunk adott felvetéssor bővíthető, de taxáció e körben semmiképpen sem célszerű, sőt – álláspontunk szerint – nem is lehetséges. A példálózó esetek között nem szükséges, sőt indokolatlan említeni azokat a témaköröket, területeket, ahol a sztrájk eleve tilos vagy meghatározott jogszabályi feltételekhez kötött.

3.3. Egyeztető eljárás kérdőjelekkel. Helyes az a hatályos magyar sztrájkjogban előírt szabály, mely szerint a sztrájkjogot megelőző „lehúlési időben” a felek részére a vitatott kérdést illetően kötelező legalább 7 napig folytatandó egyeztető eljárást ír elő. Szabályozatlan maradt viszont, hogy a jogalkotó miféle egyeztető eljárásra gondolt. Ha csak az Mt. IV. rész I. fejezetét vesszük alapul, akkor is 3 féle minőségileg elvileg eltérő módon történő konzultációra nyílik lehetőség, egészen a leglazább egyeztetéstől, a közvetítésen keresztül a döntőbíráskodás alkalmazásáig. Ebből következően tisztázatlan, melyik eljárás alkalmazása kell, hogy megtörténjen; a jelenlegi szabályozás alapján bármelyik jogszerűen szóba jöhet.

A jövőt illetően szabályozandó lenne e kérdés is, mégpedig oly módon, hogy döntőbírói eljárás keretében kerüljön sor egyeztetésre. A döntőbírói eljárásban természetesen nem lenne kötelező a döntőbíró álláspontja, de e forma tekinthető leginkább szakszerűnek és olyannak, amely a sikeres és eredményes egyeztetést, esetleges egyezséget garantálna. Nem kötelezően, de ajánlott módon célszerűnek mutatkozik az egyeztetésnek a Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat keretében való lebonyolítása, mivel e szervezet – többek között – éppen ilyen céllal lett létrehozva és egyik főfunkciója is az ellentétes oldalon álló felek érdekeinek közös nevezőre hozása.²⁵

3.4. A szolidaritási sztrájk indokoltságának kérdése. A szolidaritási sztrájk intézménye (melynek pontos fogalmi meghatározása szintén hiányzik) fellelhető ugyan a magyar szabályozásban, de érdemben szinte teljesen szabályozatlan²⁶. E

²⁵ A sztrájkok lefolytatására vonatkozó szabályokról lásd Johannes Schregle: A sztrájkhoz való jog és szabályozása – komparatív nézőpont, In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk: Halmos Csaba, Complex Kiadó Budapest, 2010, 28.o

²⁶ A szolidaritási sztrájk szabályozásával kapcsolatos problémákról lásd A sztrájk törvény

körben csak annyi rögzített, hogy ilyen kezdeményezésére kizárólag a szakszervezet(ek) jogosult(ak), továbbá hogy sztrájkot megelőző kötelező előzetes egyeztetés mellőzhető.

Ebben a formájában a magunk részéről a szolidaritási sztrájkot nem ítéljük elfogadhatónak. A jövőt illetően két megoldási alternatíva képzelhető el:

Megfelelő mélységű jogi szabályozásban kellene részesíteni a szolidaritási sztrájkot. Az e körben sztrájkot kezdeményező szakszervezetnek tulajdonképpen nem a szolidaritási sztrájjal érintett munkáltatóval van gondja, így direkt ellenérdekű fél nincs is, hanem más munkáltatónál zajló sztrájk tekintetében kívánja kinyilvánítani, hogy az ott kitűzött, illetve elérni kívánt célokkal egyetért. Mindez azonban nem teszi és nem teheti feleslegessé a szolidaritási sztrájkot megelőző egyeztetést – melynek időtartama lehet rövidebb, mint a sztrájk előtti kötelező egyeztetés ideje – mivel a szolidaritási sztrájk is érinthet pl. alapvető lakossági szolgáltatásokat. A jogalkotó ugyan némileg félrevezető vagy legalábbis félreérthető módon nem teszi kötelezővé az ilyen sztrájkot megelőző egyeztetést, de egy szóval sem mondja, hogy a még elégséges szolgáltatásról a feleknek (akik itt ráadásul nem is ellenérdekűek) ne kellene megállapodniuk, amely viszont már mégis csak feltételez valamiféle előzetes egyeztetést. Az sem tisztázott, hogy a sztrájk, amely sikeressége érdekében (a továbbiakban alapsztrájk) szolidaritási sztrájkra kerül sor, jogellenessé válik-e azáltal, ha bebizonyosodik, hogy az alapsztrájk jogellenes volt; azaz a szolidaritási sztrájk osztja-e az alapsztrájk jogi megítélését. Véleményünk szerint nem osztja, de csak abban az esetben nem, ha a szolidaritási sztrájkot tartók (szervezők) jóhiszeműek voltak, azaz nem tudtak és nem volt elvárható, hogy tudjanak az alapsztrájk jogellenességéről, ellenkező esetben az alapsztrájk jogellenessége esetén az ezt támogató szolidaritási sztrájk is jogellenes lesz.

Miután az előző alpontban felvetett nyitott és jogbizonytalanságot eredményező kérdések mindegyike tételes jogi szabályozását igényelne, amely meglehetősen körülményessé tenné a szolidaritási sztrájk legális alkalmazását, annak mellőzését tartjuk indokoltnak. Ennek az előbbieken túlmenő indoka az is, hogy adott számos olyan forma, amely a sztrájk által szükségképpen együtt járó hátrányok nélkül lehetőséget ad a szakszervezeteknek egy sztrájjal való lojalitásnak, szolidaritásnak a kinyilvánítására. Így pl. sztrájknak nem minősülő demonstrációk vagy egyéb szimpátiát kifejező megmozdulások alkalmasak lehetnek erre. A szolidaritási sztrájktól különbözik az ún. figyelmeztető sztrájk, amely elnevezését tekintve nem szerepel a sztrájktörvényben, tartalmát illetően viszont meghatározásra kerül. Ez esetben arról van szó, hogy a sztrájkot megelőző egyeztetés ideje alatt egy alkalommal, maximum két órás időtartamban tartható sztrájk, nyilván annak demonstrálására, hogy a sztrájkot kezdeményezők az így elérni kívánt célt komolyan veszik. A figyelmeztető sztrájkot – mivel az tipikus esetben alapvető problémákat nem szokott okozni – fenntarthatónak ítéljük.

3.4. A még elégséges szolgáltatás problematikája. A lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál sztrájk csak úgy gyakorolható, ha az még az elégséges szolgáltatás teljesítését nem gátolja, ellenkező esetben a sztrájk jogellenes. Ezzel a kérdéskörrel a bírói gyakorlat a sztrájktörvény 2010. évi módosításáig (2010. évi CLXXVIII. tv.) nem különösebben foglalkozott, sőt kifejezetten kirekesztette ezt a bíróságok által elbírálandó kérdésekből. A korábbi bírósági álláspont szerint önmagában az, hogy a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a sztrájk gátolja a még elégséges szolgáltatás teljesítését, nem szolgálhat alapul a sztrájk jogellenességének megállapításához (BH.1991.255). A kollektív szerződés a sztrájktörvénnyel ellentétesen nem írhatta elő, hogy a sztrájk jogszerűen csak a még elégséges szolgáltatás mértékében való megállapodás esetén gyakorolható (EBH.2008.1814). E helyzeten – mely pl. a vasutas sztrájkok idején számos visszaélészerű problémás szituációt eredményezett²⁷ – alapvetően változtatott a fentebb már említett 2010. évi módosítás. A módosítás lényege és egyben újdonsága az, hogy 2010.12.31-től legális sztrájk csak vagy a még elégséges szolgáltatásban történő megállapodást követően, vagy ilyen megállapodás hiányában e kérdésben hozott bírói döntés alapján tartható.

Azt, hogy mely munkáltató minősül lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végzőnek, a törvény nem határozza meg, e körben szempontokat sem ad, csupán egy – nyilvánvalóan nem teljes körű – példalózó felsorolást tartalmaz: e szerint idetartozik a tömegközlekedés, a távközlés, az áram, a víz, a gáz és egyéb energiaszolgáltatás, de a szóba jöhető kör ennél jóval szélesebb, mivel pl. az élelmiszerellátás, a szállítás (élelmiszer, szemét stb.), az orvosi ellátás, a gyógyszerforgalmazás, stb. szintén mind ide sorolható. A jogalkotó által teremtett bizonytalanság egyértelműen kifogásolható, így mindenképpen szabályozandó lenne az idetartozó kör, vagy legalábbis e kört megalapozó szempontrendszer.

A még elégséges szolgáltatás szintén számos bizonytalanságot vet fel és objektív mércével igen nehezen megfogható; a mérték és a feltételek törvényben megállapíthatóságára a sztrájktörvény felhatalmazást ad ugyan, de hogy ez reálisan megvalósítható lesz-e, igen kérdéses. A helyes gyakorlat az lenne, ha még jóval a sztrájkot megelőzően az egymással direkt módon egyenlőre szemben nem álló felek (munkáltató- szakszervezet) már előzetesen megállapodna ebben a kérdésben, akár kollektív szerződésbe foglaltan, akár azon kívül. Ezt előíró kötelező szabályt azonban nem tartunk indokoltnak, mivel kikényszeríthetősége gyakorlatilag megvalósíthatatlan. A jelenlegi bírósági megállapítástól viszont célszerűbbnek ítéljük, ha – megállapodás hiányában – döntőbírói eljárás keretében születne döntés, mégpedig a felek legalább 1-1 képviselőjének bevonásával. Ez esetben a jelenlegi döntésre nyitva álló határidő 5 napról 2-3 napra rövidíthető lenne. Bírói utat csak a döntőbíró határozatával szemben egy fokú munkaügyi bírósági eljárásban lenne indokolt megengedni. Ez annál is inkább indokolt, mert a munkaügyi bírósági gyakorlatban pillanatnyilag az érdemi döntés helyett sokkal inkább a Pp. valamely eljárási szabályának megsértése miatti, érdemi döntés

²⁷ A sztrájk esetén nyújtandó elégséges szolgáltatás tárgyában folytatott ombudsmani vizsgálat tartalmaz e körbe eső megállapításokat; OBH 5649/2007. sz. jelentés

nélküli elutasítás a jellemző, amely a sztrájk ellehetetlenítésére vezet, noha a cél épp a sztrájk jogszerű megtartása lenne, ha az már egyéb módszerekkel elkerülhetetlen.

Szintén gyorsítaná az elégséges szolgáltatás meghatározását, ha ennek igénylésére már a sztrájkhatározást követően sor kerülhetne, így ha a felek az egyeztetés során nem tudnak megállapodásra jutni, már bírói vagy döntőbírói határozat állhatna rendelkezésre, ha pedig megállapodás születik közöttük, akkor az egyéb eljárásban hozott döntés hatályát vesztené. Ezzel a megoldással a jelenlegi 7 napos egyeztetési, majd 5 napos elsőfokú bírói eljárási, az ezt követő 5 napos fellebbezési, továbbá az 5 napos másodfokú döntési (azaz összesen 3 hetes) időtartam jelentősen csökkenhetne.

Álláspontunk szerint már az is elegendő lenne a jogszerű sztrájk megkezdéséhez, ha a munkáltató és a munkavállalók közössége, illetve a képviselőjükben eljáró szakszervezet legalább részlegesen (főbb elemeiben egyezően) egyezsége tudna jutni a még elégséges szolgáltatás meghatározásához. A jelenlegi, 2010. évi módosítással bevezetett szabályozás gyakorlatilag szinte teljes mértékben ellehetetleníti, illetve bizonytalan jövőbe tolja ki a sztrájkot, mely utóbbi esetben a sztrájk eredményessége erősen megkérdőjeleződik.

3.5. Bejelentési, tájékoztatási kötelezettség. Jelenleg tisztázatlan és szabályozatlan, hogy mikor kell a sztrájkot bejelenteni, mivel ilyen kötelezettség semmilyen szinten sincs előírva a hatályos sztrájk törvényben.²⁸ Az alapvető kérdés e körben, hogy mikor kell (vagy legalábbis kellene) bejelenteni a sztrájkot és ezen bejelentésnek minimum mit kell tartalmaznia. E körben – álláspontunk szerint – meg kell különböztetni a sztrájkfenyegetettséget a ténylegesen elhatározott sztrájktól. Tájékoztatási kötelezettséget már a sztrájkfenyegetettségtől kezdődően szükséges lenne jogszabályi szinten előírni, míg a bejelentési kötelezettség a tényleges sztrájkot megelőző, törvényben meghatározott időpontban lenne kívánatos. A tájékoztatási, illetve bejelentési kötelezettség minimális tartalmát is indokolt lenne előírni, amely a sztrájk legfontosabb körülményeire vonatkozó területeket foglalhatná magába: így a sztrájk kezdete, várható befejezése, a résztvevők köre, a sztrájk alatti szolgáltatások ismertetése. Az előbbiek elmaradása kihatással kellene, hogy legyen a sztrájk jogszerűségére, mivel hiányuk jelentős számú „harmadik személyt” (szolgáltatást igénybe vevőt) érint, akik „vétlenek” a sztrájkban, azonban „szenvető alanyai” annak. Ez a sztrájk természetével adott esetben együtt jár, de éppen ezért fontos az ilyen jellegű hátrányos következmények tájékoztatás, ill. bejelentés útján történő enyhítése.

A pillanatnyi törvényi szabályozottság hiányában is a bejelentési kötelezettség elmulasztása felveti az Mt. szerinti együttműködési kötelezettség sérelmét – mely a sztrájkban résztvevő feleket egyaránt terheli –, továbbá a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközést. Ez utóbbiak azonban bizonytalan voltak miatt önmagukban nem elegendők az előbbi problémakör orvoslására.

²⁸ Erről a kérdésről részben ellentétes álláspontra helyezkedik Herczog László és Gaskó István a „20 éves a sztrájk törvény” c. konferencia anyagában szereplő véleményével. In: Sztrájkjog Magyarországon, szerk: Halmos Csaba, Complex Budapest. 2010, 173-174.o. és 177-178.o.

4. ZÁRÓ GONDOLATOK

Összegezve mind a nemzetközi, mind a magyar tapasztalatokat, azt a következtetést kell levonnunk, hogy ma már nem elegendő a hatályos sztrájk törvény toldozgatása-foldozgatása, hanem a tanulmányban elemzett problémák megoldásához egy átfogó, munkaküzdelemről szóló új törvény megalkotására van szükség. E törvénynek nemcsak a sztrájk, hanem a *lock out* és a bojkott, továbbá a blokád tekintetében érvényesülő engedő, tiltó és a felek magatartását becsatornázó szabályokat egyaránt tartalmaznia kell.
