

Érdekképviseltek a munkajogban

Szerző: CZUGLERNÉ IVÁNYI Judit, MÉLYPATAKI Gábor

Affiliáció: ügyvéd, jogi alelnök, Munkástanácsok Országos szövetsége; adjunktus Miskolci Egyetem

Rovat: Munkajog

Rovatszerkesztő: KISS György, KUN Attila, HUNGLER Sára

Lezárás dátuma: 2021.09.01

Idézési javaslat: CZUGLERNÉ IVÁNYI Judit – MÉLYPATAKI Gábor: „Érdekképviseltek a munkajogban” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Munkajog rovat, rovatszerkesztő: KISS György, KUN Attila, HUNGLER Sára)
<http://ijoten.hu/szocikk/erdekkepviseltek-a-munkajogban> (2021). Konkrét szöveghelyre való hivatkozáshoz javasoljuk a szövegbeli bekezdésszámok használatát, pl. [8] vagy [12]–[18].

A munkajogviszonyokban a munkáltató és a munkavállaló kapcsolatrendszerét általánosságban az alá-fölé rendeltség határozza meg. A munkaviszony alanyai között jelentős különbség van gazdasági potenciálban. A munkáltató az, aki sokkal erősebb pozícióban van, a munkavállalók pedig több szempontból is függő helyzetben vannak. A munkajog egyes területeinek a feladata az alanyok eltérő pozíciójából adódó különbségek kompenzálása a munkavállalói oldalon. Számos munkajogi jogintézmény próbálja meg a munkavállalók helyzetének a javítását. A jogintézmények egy része az individuális munkajog (egy munkavállaló és egy munkáltató kapcsolata) területére tartozik, a másik fele pedig a kollektív munkajog – munkavállalók csoportja és a munkáltató(k) kapcsolata – területére. A munkajog egyik legjelentősebb jogintézménye a munkajogi érdekképviselő. Az érdekképviselő lényege, hogy kollektív módon képviselje a munkavállalói érdekeket, kiegészítve az egyéni szerződéses kapcsolatokat. A munkáltatóknak is van lehetőségük érdekképviselői szervezetet alakítani. Az érdekképviseltek az állam és a társadalom között közvetítő intézmények, olyan társadalmi (civil) szervezetek, amelyek a tagjaik vagy az általuk képviselt csoportok gazdasági és társadalmi érdekeinek védelmére és érdekeinek érvényesítésére jönnek létre.

Tartalomjegyzék

1. **Az érdekképviselő fogalma**
2. **Érdekképviseltek a munkaügyi kapcsolatokban**
 - 2.1. A szakszervezetek szerepe és helye a gazdaságban
 - 2.2. A munkáltatói szervezetek szerepe és helye a gazdaságban
3. **A munkaügyi kapcsolatok jellemzői**
 - 3.1. A munkaügyi kapcsolatok eredete és célja
 - 3.2. Változások a munkaügyi kapcsolatokban
 - 3.3. A munkaügyi kapcsolatok szintjei, szereplőinek eljárásai és eszközei
 - 3.4. Az európai szociális párbeszéd
4. **A szervezkedési szabadság jogának nemzetközi jogi háttere (nemzetközi jogforrások)**
 - 4.1. Egyetemes vagy univerzális szabályozás

- 4.2. Európai szabályozás
- 4.3. Az Európai Unió szabályozása

5. A szervezkedési szabadsághoz való jog tartalma a nemzetközi és európai jogban

- 5.1. A szakszervezet létrehozása, alapítása
- 5.2. Az állami hatóságok szerepe
- 5.3. A szakszervezetek szervezete, működése
- 5.4. A kollektív tárgyaláshoz való jog
- 5.5. Szakszervezeti tisztségviselők védelme és kedvezményei
- 5.6. A szakszervezeti jogok és a polgári és politikai szabadságok összefüggése
- 5.7. A szakszervezetek reprezentativitása

6. A szervezkedési szabadság alkotmányos alapjai Magyarországon

- 6.1. Az Alaptörvény
- 6.2. Az egyesülési jog és a szakszervezet fogalma

7. A szakszervezet fogalma és általános céljai a hazai jogban

8. A szakszervezeti pluralizmus (újra) megjelenése és következményei

9. Konkurráló érdekképviselői fórumok a közszolgálatban

10. A szakszervezeti jogosítványok érvényesülése a magán- és a közzsférában

- 10.1. Képviselői jogok
- 10.2. Működési jogok
- 10.3. Munkaidő-kedvezmény
- 10.4. Kollektív szerződés kötésének joga
- 10.5. Sztrájk szervezése

11. Munkáltatói érdekképviselő

12. JEGYZETEK

1. Az érdekképviselő fogalma

[1] Az érdekképviselő létesítéséhez való jog alapvetően az általános egyesülési szabadságból vezethető le, de nem korlátozódik erre, érdekképviselők létezhetnek az egyesülési jogon kívül is (például kamarák, közttestületek). Az érdekképviselőknek fontos szerepük van a munkaügyi kapcsolatokban is, amely kapcsolatoknak fő szereplői a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviselők. A munkavállalói és munkáltatói érdekképviselők szerepe és működése értelmezhetetlen a munkaügyi kapcsolatok nélkül, munkáltatói és munkavállalói érdekképviselőkről csak a munkaügyi kapcsolatok rendszerén belül, ahhoz kötődően beszélhetünk. A munkavállalói és munkáltatói érdekképviselők szerepének, jogainak megismeréséhez ezért elengedhetetlen a munkaügyi kapcsolatok rendszerének bemutatása.

2. Érdekképviselők a munkaügyi kapcsolatokban

[2] A munkavállalói és munkáltatói érdekképviselőknek különböző szereplői vannak attól függően, hogy a munkaügyi kapcsolatok mely típusában működnek. A munkaügyi kapcsolatok két nagy csoportja: a szervezkedési szabadságon alapuló és az ún. részvételi vagy participációs jogon alapuló munkaügyi kapcsolatok (->üzemi alkotmányjog). A szervezkedési szabadságon alapuló munkaügyi kapcsolatok szereplői a szakszervezetek és a munkáltatók vagy munkáltatói szervezetek, míg a

részvételi joghoz kötődő munkaügyi kapcsolatok alanyai a munkavállalókat képviselő üzemi tanácsok^[1] és a munkáltató. A részvételi jogokhoz kötődően a munkahelyeken működhetnek még ún. munkavédelmi képviselők is, egyes országokban a gazdasági társaságok felügyelőbizottságaiban is helyet kapnak a munkavállalók képviselői.

[3] A szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek fogalmát a nemzetközi munkajog a következőképpen határozta meg: „a szervezet kifejezés jelenti a munkavállalóknak és a munkáltatóknak minden olyan szervezetét, amelynek célja a munkavállalók vagy a munkáltatók érdekeinek előmozdítása és megvédése.”^[2]

[4] A szakszervezetté vagy munkáltatói szervezetté való minősítés alapja tehát a szervezet célja, függetlenül attól, hogy nevében szerepel-e a szakszervezet vagy munkáltatói szervezet kifejezés.

2.1. A szakszervezetek szerepe és helye a gazdaságban

[5] A munkavállalókat képviselő szakszervezetek az iparilag fejlett piacgazdaságokban jöttek létre a XVIII–XIX. században. A szakszervezetek első típusai az ún. szakmai szervezetek voltak, innen ered e munkavállalói szervezetek neve is (*craft unions* vagy *trade unions*). A szakmai szervezeteket valamely szakmához vagy foglalkozáshoz tartozó szakképzett dolgozók alakították meg azzal a céllal, hogy ellenőrzésük alatt tartsák az adott szakma béreit és munkafeltételeit, és az azokkal kapcsolatos követeléseket érvényesítsék a munkáltatókkal szemben.

[6] Később az ún. ágazati szakszervezetek váltak jellemzővé, s ma ezek a szervezetek képviselik a szakszervezetek legelterjedtebb típusát a fejlett piacgazdaságokban. Sajátos típusa a szakszervezeteknek az általános (ún. ágazatközi) szakszervezet, amely a különböző gazdasági ágazatokban és szakmákban dolgozó munkavállalókat egyesíti. A szakszervezetek aszerint is tagozódnak, hogy a gazdaságban vagy a közzférában dolgozók érdekeit képviselik-e. Egyes országokra jellemző a szakszervezetek vállalati, munkahelyi szintű létrejötte és működése is. Az egyes (országos, ágazati, munkahelyi) szinteken a szakszervezetek működhetnek önálló szervezatként vagy több szakszervezet szövetségéként. Az általános és az ágazati szakszervezetek tagozódhatnak a tagok politikai meggyőződése szerint (például szocialista, liberális, kereszténydemokrata stb.) vagy ideológiai alapon (például vallási meggyőződés szerint) is, aminek következtében ugyanazon a szinten párhuzamosan működhetnek szakszervezetek vagy szakszervezeti szövetségek. Az általános és az ágazati szervezetek létrehozhatnak területi szervezeteket. A tagozódást bonyolíthatja, hogy ma már nemzetközi szinten is megszerveződtek a munkavállalók.

[7] A szakszervezetek sokszínű struktúrája a politikai, gazdasági, kulturális hagyományoktól függ, jogi alapja pedig a szervezkedési szabadság, ahol a szabadság a struktúra szabad meghatározására is vonatkozik, akár országon belül, akár nemzetközi szinten.

[8] A szakszervezetek létrejöttét, működését és jogait nemzetközi egyezmények, továbbá nemzeti jogszabályok és kollektív szerződések határozzák meg.

2.2. A munkáltatói szervezetek szerepe és helye a gazdaságban

[9] A munkáltatói szervezetek a szakszervezetek létrejötte után alakultak ki, fejlődésük azonban lassabb volt a szakszervezetekénél, mivel a munkáltatók elsősorban versenytársai voltak egymásnak, ami megnehezítette az érdekeik egyeztetését. Valódi munkáltatói szervezetekről csak azóta beszélhetünk, amióta a szakszervezetek megerősödése, a szervezkedési szabadság elismerése és az első munkavállalókat védő jogszabályok megjelenése miatt a munkáltatók is rákényszerültek arra, hogy a gazdasági kérdések mellett egyre hangsúlyosabban munkaügyi kérdésekkel foglalkozzanak, s ebből a célból külön szervezeteket vagy szövetségeket hozzanak létre.

[10] A munkáltatói szervezetek szerveződési struktúrája országonként eltérő, sokszor különbözik a

szakszervezetek szerveződési struktúrájától is, ami a vállalati szinten felül gyakran megnehezíti a megfelelő munkáltatói partner megtalálását. A munkáltatók jellemző szerveződési módjai a vállalatnagyság szerinti szerveződés (nagyvállalatok, kis- és közepes vállalkozások), az ágazatcsoportok szerinti (ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági stb.) vagy a tulajdonosi alapú tagozódás (magán- vagy állami tulajdonú cégek).

[11] A munkáltatói szervezetektől meg kell különböztetni az ún. gazdasági vagy kereskedelmi kamarákat. A kamarák létrejöttének alapja mindig az állami elismerés, az állami jogalkotás, s nem a szervezkedési szabadság joga. A kamarák jogszabályok által meghatározott közfeladatokat látnak el. A kamarai tagság általában kötelező, s a kamara létrejöttét, működését és jogait is jogszabályok határozzák meg részletesen. A kamarákra irányadó, hogy nem lehet céljuk a tagjaik mint munkáltatók érdekeinek védelme.^[3]

3. A munkaügyi kapcsolatok jellemzői

3.1. A munkaügyi kapcsolatok eredete és célja

[12] A munkaügyi kapcsolatok rendszere a munkavállalók és munkáltatók, illetve érdekképviselői szerveik részvételével működtetett olyan intézményrendszer, amelynek célja a felek közötti együttműködés fenntartása, a köztük keletkező konfliktusok megelőzése s a már kialakult konfliktusok kezelése.

[13] A munkaügyi kapcsolatok kialakulása az ipari forradalom időszakára nyúlik vissza (a XVIII. század végétől indult), ezt jelzi e kapcsolatok elnevezése (ipari kapcsolatok, *industrial relations*) is, s elválaszthatatlan létrejöttük és működésük politikai és gazdasági körülményeitől. A munkaügyi kapcsolatok létrejöttének gyökere a szakszervezetek megjelenése és a szervezkedési szabadság jogának elismerése volt. A szakszervezeteknek a bérekért és a munkafeltételek javításáért folytatott harca (akár munkabeszüntetés, sztrájkok formájában is) vezetett ahhoz a felismeréshez, hogy a munkáltatóknak és az államnak is előnyösebb, ha harc helyett tárgyalások útján, békésen kerül sor a két fél sokszor ellentétes érdekeinek egyeztetésére.

[14] A piacgazdaság léte szükségszerű gazdasági feltétele a munkaügyi kapcsolatok létrejöttének és működésének, amelyhez társadalmi, politikai oldalról további feltételként társul a politikai pluralizmus, a parlamenti demokrácia, valamint az egyesülés és a választás szabadsága. Csak ezek között a gazdasági és társadalmi, politikai feltételek között van lehetőség arra, hogy a munkáltatók és a munkavállalók autonóm, önálló érdekhordozó és saját érdekképviselőre képes társadalmi szereplőkként jelenjenek meg.^[4] Ezek a feltételek elsősorban Európában és Észak-Amerikában, Ausztráliában és Japánban alakultak ki. A többi kontinens (Ázsia, Afrika és Dél-Amerika) esetében csak néhány országban beszélhetünk hasonló munkaügyi kapcsolatokról, éppen e feltételek meglétének hiánya vagy fejletlensége miatt.^[5]

[15] A munkaügyi kapcsolatok hagyományosan a gazdaság területén, ezen belül is döntően a magántulajdonban lévő vállalkozásoknál (ún. magánszektor) jelentek meg és kezdtek működni. A részben vagy egészben állami tulajdonban lévő vállalkozásoknál a munkaügyi kapcsolatok korlátozottabbak lehetnek, mivel a munkáltatók kevésbé szabadon tárgyalhatnak és dönthetnek a munkabékekről, mint a saját tőkéjéről rendelkező magánmunkáltató.

3.2. Változások a munkaügyi kapcsolatokban

[16] A munkaügyi kapcsolatok nem állandók, hanem módosulnak is a gazdasági, társadalmi, politikai feltételek, körülmények változásaival. Napjainkban több jelentős körülmény is nagy hatással van e kapcsolatokra, így a globalizáció folyamata, vagy a gazdaság területén a szolgáltatási szektor megerősödése és növekedése a termelési szektor rovására, továbbá az ún. negyedik ipari forradalom (digitalizáció, automatizálás, robotizálás) megjelenése.

[17] A globalizáció nemzetközivé tette a piacokat, benne a munkaerőpiacot is, alapvetően megnövelve a versenyt a gazdasági szereplők között, ami maga után vonta a költségek csökkentése és a piaci igényekhez való gyors alkalmazkodás, a flexibilitás, a rugalmasság szükségességét. Ezzel együtt a világméretű versenyhez alkalmazkodva megnövekedett a multinacionális cégek száma és szerepe, növekedett és globálissá vált a tőke és a munka szabad mozgása, s új, atipikus munkavégzési formák jöttek létre (átipikus munkajogviszonyok). Mindezek a körülmények magukkal hozták egyik oldalon a munkaügyi kapcsolatok új, nemzetközi szintjének kialakulását, új szereplők (például multinacionális cégek) megjelenését, a korábbi hagyományos szereplők nemzetközi szerveződését is, miközben a másik oldalon a rugalmasság iránti igény a munkaügyi kapcsolatok deregulációjával^[6] jár együtt, hiszen a piachoz való gyors alkalmazkodás a kollektív tárgyalások hagyományos ágazati szintjén kevésbé lehetséges, mint vállalati szinten. A digitalizáció jelentősen megváltoztatja a munkavégzés hagyományos formáit, s hosszú távon csökkentheti a munkavállalók számát, az új munkavégzési struktúrák megnehezítik a munkavállalók szervezését, szétfeszítik a hagyományos, ún. ágazati, szakmai szerveződési struktúrákat, gyöngítve ezáltal a szakszervezetek erejét. Az új munkakörülmények új tárgyalási stratégiát és tartalmat is kívánnak a kollektív tárgyalásokon, miközben a munkaügyi kapcsolatok nemzetközi szintre tolódása és a munkáltatók globális szintű megerősödése veszélyezteti magukat a kollektív szerződéseket is, egyre inkább ún. puha jogi eszközökkel helyettesítve azokat. A helyzetet tovább nehezíti a szakszervezetek rugalmatlansága, ragaszkodásuk a két évszázados hagyományos struktúrájukhoz, szerepükhöz, eszközeikhez.^[7] Mindezek a változások a munkaügyi kapcsolatokban is változásokat hoznak.

3.3. A munkaügyi kapcsolatok szintjei, szereplőinek eljárásai és eszközei

[18] A munkaügyi kapcsolatokra jellemzők azok eltérő szintjei, szereplői, eszközei, eljárásai, az eljárások kimenetele és eredménye, amelyek közül elsősorban a szintek azok, amelyek meghatározzák a munkaügyi kapcsolatok további jellemzőit.

[19] A munkaügyi kapcsolatok több szinten jöhetnek létre, hagyományos szintje a munkahelyi, szakmai, ágazati (alágazati), regionális, országos szintek, a globalizáció előrehaladásával azonban a kapcsolatok átlépték az országhatárokat, s nemzetközi szinten is kialakultak új kapcsolatok, sőt ma már a nemzetközi szint is differenciálódik (ágazatközi, ágazati, regionális/kontinentális, s a multinacionális cégeknél működő „munkahelyi” szintű munkaügyi kapcsolatokra tagolódik).

[20] Nemzetközi szinten a multinacionális cégek a jellemző munkáltatók, de (elsősorban Európában) a nemzetközi ágazati szintű munkáltatói szervezetek is lehetnek partnerek, a munkavállalókat pedig a nemzetközi (európai) ágazatközi vagy ágazati szakszervezetek és szakszervezeti szövetségek képviselik. A nemzetközi szintű szociális partnerek jogilag nem kötelező ún. nemzetközi keretmegállapodások (*International Framework Agreement* – IFA), valamint magatartási kódexek, etikai szabályok formájában (*Codes of Conduct*) szabályozzák az adott terület alapvető globális elveit, legfontosabb közös magatartási szabályait. Döntően a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (*International Labour Organisation* – ILO) egyezményeinek betartását és azok önkéntes alapon történő rendszeres ellenőrzését vállalják benne a megállapodó felek.

[21] Az ágazatközi országos szintre általánosan jellemző a háromoldalú (országos szintű munkáltatói és munkavállalói szervezetek és az állam közötti), informális vagy intézményesített érdekegyeztetés a munka világára vonatkozó politikák és jogalkotás terén, jogilag nem kötelező megállapodások kötésével (például szociális paktum). Egyes országokban (például Belgium) kétoldalú (országos szintű munkáltatói és munkavállalói szervezetek közötti) munkaügyi kapcsolatok is létrejönnek, amelyek keretében a felek konzultálnak egymással, de kollektív tárgyalásokat is folytathatnak.

[22] Az ágazati szint jellemzője a kétoldalú – ágazati szintű munkáltatói és munkavállalói szervezetek közötti – kollektív tárgyalás és kollektív szerződés kötése.

[23] A munkahelyi szintű munkaügyi kapcsolatok mindig kétoldalú kapcsolatok, amelynek egyik szereplője a munkáltató (több munkáltató vagy munkáltatói érdekképviseleti szervezet), a másik oldalon pedig a munkavállalók képviselői állnak. A munkavállalói oldalon a munkavállalók képviselőjének kiléte attól függ, hogy a szervezkedési szabadságon alapuló jogokat gyakorolják-e vagy a munkavállalók részvételi jogait (üzemi alkotmányjog). Az előző esetben kollektív tárgyalások és esetleg sztrájkok szervezésére a szakszervezet jogosult, míg a részvételi jogok gyakorlója az üzemi tanács, amelynek eszköze a konzultáció és a tájékoztató. Egyes országokban a munkahelyeken csak üzemi tanácsok működnek (például Nyugat-Európa legtöbb országában), bár az ágazati (alágazati vagy szakmai) szinten szerveződött szakszervezeteknek is vannak képviselőik a munkahelyen, de a kollektív tárgyalások fő szintje az ágazati szint, a helyi képviselő csak az ágazati kollektív szerződés munkahelyi betartását ellenőrzi, s közvetíti a szakszervezet és a munkavállalók között. Más országokban szakszervezetek és üzemi tanácsok is működhetnek a munkáltatónál (ún. kétcsatornás munkavállalói képviselet). Üzemi tanácsok és szakszervezetek egyidejű munkahelyi működése esetén versenyhelyzet alakulhat ki közöttük, amelyet a munkáltatók kihasználhatnak a szakszervezetek gyengítésére. Ennek a helyzetnek a megelőzését szolgálja az ILO-nak a munkavállalók üzemi képviselőiről szóló egyezménye, amely arról rendelkezik, hogy abban az esetben, ha az üzemben egyidejűleg szakszervezet és választott képviselők is ténykednek, ha ez indokolt, megfelelő intézkedéseket kell fogantatni annak érdekében, hogy a választott képviselők jelenlétét ne lehessen felhasználni az érintett szakszervezetek vagy ezek képviselői helyzetének a gyengítésére, és hogy előmozdítsák az együttműködést az összes kapcsolódó kérdésben a választott képviselők és az érintett szakszervezetek, illetve ezek képviselőik között.^[8]

[24] Munkahelyi szinten a munkavállalókat ún. választott munkavédelmi képviselők is képviselhetik a munkáltatóval szemben, s egyes gazdasági társaságokban a jog lehetővé teheti munkavállalói képviselők részvételét az ún. felügyelőbizottságokban is.

3.4. Az európai szociális párbeszéd

[25] Az Európai Unió munkaügyi kapcsolatainak mint a munkaügyi kapcsolatok sajátos új modelljének legfontosabb, az EU-t a többi kontinens munkaügyi kapcsolataitól alapvetően megkülönböztető jellemzője az EU transznacionális szintjén működő európai szociális párbeszéd. Az [Európai Unió működéséről szóló szerződés](#) (EUMSZ) s ehhez kapcsolódóan az európai munkajog egyik fő célkitűzése a szociális partnerek közötti párbeszéd erősítése.^[9]

[26] Az EUMSZ által intézményesített (154–155. cikk) európai szociális párbeszéd sajátossága, hogy annak szereplői az európai szintű szociális partnerek, az európai szinten szerveződött munkáltatói és munkavállalói szervezetek.^[10] Ez a bipartit európai szociális párbeszéd két szinten zajlik, van ún. ágazatközi (több ágazatot érintő) és ágazati szintje. Az európai szociális párbeszéd eljárását mindkét szintre vonatkozóan egységesen szabályozza az EUMSZ.

[27] Az EUMSZ által szabályozott európai szociális párbeszéd eljárás tovább tagolható az Európai Bizottság által kezdeményezett kötelező és az ún. autonóm (közvetlenül az európai szociális partnerek által kezdeményezett) eljárásra.

[28] Az ún. kötelező szociális párbeszéd eljárás jellemzője, hogy az eljárást az EU kompetenciájába tartozó szociális kérdésekben kötelező elindítani, az kifejezetten jogalkotási céllal indítható (más, például közös szociális politika kidolgozásánál nem kötelező), s ezért mindig az EU Bizottság kezdeményezésére indul, amely szerv egyedül jogosult az EU-ban jogalkotás kezdeményezésére. Az eljárás során a szociális partnerek közös kérésére az Európai Bizottság köteles átengedni nekik a kérdés tárgyalásának jogát, amely tárgyalás a szociális partnerek megállapodásával zárulhat. Ha a tárgyalás során nem születik megállapodás (ún. keretmegállapodás), a szabályozás joga visszaszáll az EU intézményeire.

[29] A közösségi szinten kötött megállapodások végrehajtása történhet a szociális partnerek által, a

rájuk jellemző eszközökkel (kollektív szerződésekkel vagy más ún. puha jogi – *soft law* – eszközökkel, például közös iránymutatás, etikai szabályok, magatartási szabályok, közös nyilatkozatok, vélemények, közös állásfoglalások kidolgozása, a legjobb gyakorlatok bemutatása formájában), vagy – a megállapodást kötő felek közös kérelmére – az EU Tanácsa által hozott döntéssel. Ez utóbbi esetben irányelvvel történik az európai szociális partnerek megállapodásának kihirdetése, amely ezzel az aktussal a tagállamokra kötelező jogi erővel bír, s amelyet azok kötelesek ugyanúgy átvenni a tagállam jogába és biztosítani annak érvényesülését a gyakorlatban is, mint bármely más irányelvet. Az európai szociális partnerek megállapodása az irányelven keresztül az európai jog részévé válik, az európai szociális partnerek pedig az európai munkajog területén kvázi jogalkotói szerepbe kerülnek.^[11]

[30] Az autonóm szociális párbeszéd jellemzője, hogy az nem az Európai Bizottságnak, hanem maguknak az európai szociális partnereknek az önkéntes kezdeményezésére indul, az általuk közösen elfogadott témakörben (amely ez esetben sem léphet túl az EU szociális kompetenciáján), s az eljárás alapján születendő megállapodás (autonóm keretmegállapodás) nem hirdethető ki európai jogi eszközzel (például irányelvben), így az az EU szintjén nem válhat jogilag kötelező normává. A születendő megállapodást azonban maguknak a szociális partnereknek végre kell hajtaniuk a rájuk jellemző eszközökkel (tagállami szinten kötött kollektív szerződésekkel, vagy ún. puha jogi eszközökkel), s betartásukat maguk az európai szociális partnerek ellenőrzik.

[31] A magyar szociális partnerek ágazatközi és ágazati szinten is részt vesznek az európai szociális párbeszédben, lehetőséget teremtve ezzel arra, hogy ők is beleszólhassanak az európai munkajog alakításába, s egyúttal kapcsolatot teremtsenek az európai és a magyar munkaügyi kapcsolatok között.

4. A szervezkedési szabadság jogának nemzetközi jogi háttere (nemzetközi jogforrások)

[32] A szervezkedési szabadság joga a nemzetközi jog által is elismert alapvető emberi jog, amelyet a nemzeti szintű jogalkotásnál és jogalkalmazásnál is figyelembe kell venni.

[33] A szervezkedési szabadság jogát a nemzetközi jog több szinten szabályozza: a) egyetemes vagy univerzális, b) európai és c) európai uniós szinten.

4.1. Egyetemes vagy univerzális szabályozás

[34] A szervezkedési szabadság jogának alapvető forrásai az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), valamint az ENSZ szakosított szerve, az ILO által elfogadott nemzetközi egyezmények.

[35] A szervezkedési szabadság jogára vonatkozóan az ENSZ által elfogadott alapvető nemzetközi jogi egyezmények az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata (EJENY, 1948), a [Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya](#) (PPJNE, 1966), valamint a [Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya](#) (GSZKJNE, 1966).

[36] Az EJENY (20. cikk 1. és 2. bekezdés) először ismeri el univerzális emberi jogként („minden személynek joga van”) az egyesülés jogát és annak önkéntes voltát (szabadságát). A PPJNE (22. cikk 1–3. bekezdés) továbbmegy, és az egyesülési jogon mint emberi jogon belül kifejezetten elismeri a szakszervezetek létrehozásához és az azokhoz való csatlakozáshoz való jogot is, először utalva arra, hogy ez a jog nem korlátlan, s az a közbiztonság, a közrend, a közegészség, a közérköcs vagy mások jogai és szabadságai érdekében a szükséges mértékig korlátozható, a fegyveres erők és a rendőrség tagjai pedig abból ki is zárhatók. A korlátozások garanciája azonban, hogy ezek csak törvényben írhatók elő. A GSZKJNE (8. cikk 1–3. bekezdés) tovább bővíti az egyesülési jogot, egyrészt pontosítja a szakszervezeti jogokat, kimondva a szakszervezetek létrehozásán túl azok szabad működéshez való jogát, valamint a szövetségek és a nemzetközi szervezetek létrehozásának jogát is, másrészt először ismeri el ezen jogok között a sztrájkhoz való jogot, amit az adott ország

törvényeivel összhangban kell gyakorolni, vagyis a sztrájk feltételeinek konkrét meghatározását az egyes országok hatáskörébe utalja. Mindkét egyezmény pontosan meghatározza a szakszervezetek létrehozásának és működésének korlátait (a „köz” érdekében), amelyek az egyes államok által nem bővíthetők.

[37] Az ENSZ nyilatkozata és egyezményei a szervezkedési jognak mint az egyesülési jog részének alapvető emberi jogként való elismerését és annak korlátait is kimondták, nem részletezték azonban e jog tartalmát. A szervezkedési szabadság jogának tartalmi elemeit az ILO szabályozta, hogy e jog valóban érvényesülhessen a gyakorlatban is. A szervezkedési szabadság biztosítása az ILO alapvető küldetése, amelyet már a szervezetet 1919-ben létrehozó versailles-i békeszerződés XIII. fejezete is hangsúlyozott, kimondva, hogy a szervezkedéshez való jog gyakorlása jogszerű célja minden munkavállalónak és munkáltatónak (427. cikk).^[12]

4.2. Európai szabályozás

[38] A szervezkedési szabadság jogának európai jogi alapjait az Európa Tanács által elfogadott nemzetközi egyezmények, az [Emberi Jogok Európai Egyezménye](#) (EJEE, 1950), valamint az [Európai Szociális Karta](#) (ESzock, 1961) és a Módosított Európai Szociális Karta (Mód. ESzock 1996) fektették le, összhangban az univerzális egyezményekkel.

[39] Az EJEE egyetlen cikkében (11. cikk) szabályozza az egyesülés szabadságát. Az EJEE az univerzális egyezményekkel összhangban mondja ki, hogy mindenkinek joga van a másokkal való egyesülés szabadságához, beleértve érdekei védelmében a szakszervezetek alapítását és az azokhoz való csatlakozás jogát is. Az EJEE is az egyesülés szabadságából vezeti le tehát a szervezkedési szabadságot, a szakszervezetek alapításának jogát, amelyet szintén korlátozható jogként határoz meg. A korlátok törvényben írhatók elő, amely korlátok egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök vagy mások jogai és szabadságai védelme lehetnek, s csak a szükséges mértékig alkalmazhatóak. Korlátozható továbbá e jogok gyakorlása a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatós tagjai esetében.

[40] Az EJEE-ben foglalt jogoknak az egyezményben részes tagállamok általi teljesítését nemzetközi bírósági eljárás biztosítja (Emberi Jogok Európai Bírósága – EJEB).^[13]

[41] Az EJEE is szűken határozta meg és ismerte el a szervezkedési szabadságot, azt a szakszervezetek alapítására és az azokhoz való csatlakozásra korlátozva, s nem tartalmazza a szöveg a sztrájk lehetőségére való utalást sem. Sokáig kérdéses volt ezért, hogy a sztrájkjog beleértendő-e a szervezkedés szabadságának jogába. A szakszervezetek létrehozásának éppen az a célja, hogy a munkavállalók e szervezeteken keresztül kollektíve fellépve a munkáltatóval, illetve azok szervezeteivel szemben érvényesítsék jogaikat, amely érvényesítésnek nélkülözhetetlen eleme, eszköze a nyomásgyakorlás, a sztrájk. Sztrájk lehetősége nélkül a munkáltatókat nem lehetne rávenni a munkavállalói érdekek, követelések teljesítésére, kollektív szerződés kötésére. Ezért a szervezkedési szabadsághoz való jognak elengedhetetlen eleme, része kell hogy legyen a sztrájkhoz való jog is, enélkül nem lenne értelme a munkavállalók szervezkedésének.

[42] Az EJEB gyakorlatában a szervezkedési jog értelmezésének központjában ezért a sztrájk jogának elismerése vagy korlátozása volt. Kezdetben, a 70-es évek végéig, a bíróság szűken értelmezte a szervezkedési jog tartalmát, s nem értette bele a sztrájkhoz való jogot, mivel álláspotja szerint ezzel az ESzock foglalkozik, s az az EJEE-nek nem tárgya. Ennek háttérében az a jogi megközelítés állt, hogy az EJEE az első generációs emberi jogokkal mint alapjogokkal foglalkozik, amelyek közé nem tartoznak bele a gazdasági, szociális és kulturális jogok mint második generációs jogok, s ezért a sztrájkjog védelme nem a nemzetközi egyezmény, hanem az egyezményben részes államok joga. Az EJEB ebben az időszakban szakszervezeti jogként csak a szakszervezet alapításának s az ahhoz való csatlakozásnak a jogát, a *closed shop*^[14] intézményének tilalmát,

valamint a szakszervezetek munkáltató általi meghallgatásának jogát ismerte el. Az EJEB csak 2008-tól, a Demir és Baykara kontra Törökország ügyben^[15] hozott döntéssel kezdte elismerni, hogy a sztrájkjog a szervezkedési szabadság jogának szerves része. Az EJEB azonban még ebben a döntésében is csak közvetve, a nemzetközi jog más rendelkezéseire utalva ismerte el ezt az összefüggést. Arra hivatkozott, hogy az EJEB-nek az értelmezési gyakorlata során nemcsak a saját korábbi döntéseire kell figyelemmel lennie, hanem az alapjogokkal foglalkozó más nemzetközi intézmények és az európai államok értelmezési gyakorlatára is, mivel az EJE élő jog, ezért kell figyelemmel lennie az egyezményben elismert jogok értelmezésénél a nemzetközi jog és az aktuális körülmények változásaira is, hogy e jogok a gyakorlatban hatékonyan tudjanak érvényesülni, azok ne üresedjenek ki. Az EJEB végül a 2009-ben az Enerji Yapi-Yol Sen kontra Törökország^[16] ügyben ismerte el egyértelműen a sztrájkjogot a kollektív tárgyalásokhoz, ezáltal a szervezkedési szabadsághoz kapcsolódó, így az EJE 11. cikke alapján is védett alapjogként.^[17]

[43] Az ESzocK, majd a Mód. ESzocK a munkáltatói és munkavállalói érdekképviselőkre, illetve a jogaikra vonatkozóan több cikket tartalmaz, részben a szervezkedési szabadsághoz, részben pedig a munkavállalók részvételi jogához kötődően (5. és 6. cikk a szervezkedési jogról és a kollektív alkuhoz való jog, 21. cikk az információhoz és konzultációhoz való jogról, 28. cikk a munkavállalók képviselőinek védelméről, 29. cikk az információhoz és konzultációhoz való jogról a munkavállalók csoportos létszámleépítése esetén). A karta ratifikálásához elég a kartában előírt számú cikkelyek, illetve bekezdések ratifikálása, amelyek között vannak ratifikálásra kötelezően kiválasztandó cikkek (ún. kemény mag, köztük az 5. és 6. cikk is).

[44] Az ESzocK és a Mód. ESzocK is elismeri a szervezkedési jogot, amelyet csak szűk körben lehet korlátozni, továbbá külön kiemelten ismeri el a kollektív alkuhoz való jogot is, benne a munkáltatók és munkavállalók közös konzultációit, önkéntes tárgyalásait, köztük a kollektív tárgyalásokat, a munkaügyi viták rendezéséhez szükséges önkéntes mechanizmusok megteremtését, valamint érdekütköztetések esetén a kollektív cselekvéshez, közte a sztrájkhoz való jogot is. A Mód. ESzocK tehát kifejezetten elismeri a kollektív alkuhoz és a sztrájkhoz való jogot, ez utóbbit azonban elsősorban a kollektív alkuhoz kapcsolja, amelynek célja tehát más munkavállalói jog előmozdítása. A kollektív alkuhoz való jog kapcsán a Mód. ESzocK kifejezetten előírja, hogy a szervezkedés szabadságának biztosításában az államok nemcsak tartózkodni kötelesek e jog megsértésétől, hanem pozitíve is kötelesek elősegíteni a kollektív alkuhoz való jog gyakorlását.^[18]

4.3. Az Európai Unió szabályozása

[45] Az EUMSZ 153. cikke tartalmazza az EU ún. szociális kompetenciáit, pozitív és negatív oldalról megfogalmazva azokat. Az EUMSZ az EU szociális kompetenciába tartozó területként határozza meg a munkavállalók tájékoztatását és véleményük meghallgatását, a munkavállalók és a munkaadók érdekeinek képviselőit és kollektív védelmét, beleértve a vállalatvezetésben való részvételt is. Nem tartoznak ugyanakkor az EU szociális kompetenciába a díjazásra, az egyesülési jogra, a sztrájkjogra és a kizárás jogára vonatkozó kérdések. Az EU-nak tehát éppen a munkáltatói és munkavállalói képviselőket érintő legalapvetőbb területeken nincs hatásköre a tagállamokra vonatkozó jogalkotásra vagy más EU-szintű fellépésre. Szabályozza ugyanakkor az EUMSZ az uniós szintű szociális párbeszéd intézményét, annak eljárási szabályait (154–155. cikk), továbbá másodlagos jogforrásokban (irányelvekben) szabályozza a munkavállalók részvételi jogait (tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jog) tagállami és európai, transznacionális (Európai Üzemi Tanács) szinten.

[46] Az EUMSZ rendelkezése azonban nem jelenti azt, hogy az EU elsődleges joga ne ismerné el a szervezkedési szabadságot, csak azt jelenti, hogy az EU megalakulásakor ezen a területen nem volt szükség a tagállamokra vonatkozóan egységes uniós szabályozásra, mivel a tagállamok, amelyek mind elismerték e jogot alapvető emberi jogként, maguk kívánták ezt a területet szabályozni a saját történelmi hagyományaiknak és sajátos munkaügyi kapcsolataiknak megfelelően.

[47] A munkáltatók és munkavállalók érdekképviselőit érintő alapvető jogokat az EU először az 1989-ben elfogadott, a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló közösségi chartában (Szociális Charta) szabályozta (11–14. cikk az egyesülés és a kollektív szerződés szabadságáról), amely nem lett jogilag kötelező, csupán politikai dekrétum maradt, ugyanakkor az EU alapszerződését módosító, 1998-ban elfogadott Amsterdami Egyezmény az ESZK-t beemelte az EU jogába is.

[48] A 2009. december 1-jén elfogadott **EU Alapjogi Charta**, amely mint a **Lisszaboni Szerződés** része (függeléke) már jogi kötelező erővel bír az EU-ban és annak tagállamaiban is, kifejezetten elismeri a jogokat alapvető szabadságjogként. Az Alapjogi Charta 12. cikke szabályozza az egyesülés szabadságát, kimondva, hogy mindenkinek joga van a másokkal való bármilyen szintű, különösen politikai, szakszervezeti és polgári célú egyesüléshez, ami magában foglalja mindenkinek a jogát ahhoz, hogy érdekei védelmére szakszervezetet alapítson vagy azokhoz csatlakozzon. A 27. cikk a munkavállalók képviselői számára biztosítja a vállalkozások által a megfelelő szintű és kellő időben nyújtott tájékoztatást és konzultációt az uniós jogban, valamint a nemzeti jogban és gyakorlatban meghatározott esetekben és feltételek szerint. A 28. cikk pedig a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jogról rendelkezik, kimondva, hogy a munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban joguk van arra, hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződéseket kössenek, érdekütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel, a sztrájkot is beleértve. Az Alapjogi Charta rendelkezései tehát alapjogként ismerik el a szervezkedés szabadságát, beleértve a kollektív tárgyaláshoz és a sztrájkhoz való jogot is. A kollektív tárgyalások és kollektív szerződések esetében használt „megfeleelő szint” a szöveg értelmezése szerint a munkaügyi kapcsolatok minden szintjére vonatkozik a tagállamokon belül és az EU szintjén, tehát transznacionális szinten is. Vitás azonban, hogy a megfelelő szintre való utalás vonatkozik-e a mondat második felében szereplő kollektív fellépésekre, beleértve a sztrájkot is, azaz az Alapjogi Charta elismeri-e a transznacionális (uniós szintű) sztrájkok jogszerű tartásának lehetőségét. Jelenleg nincs olyan eset az Európai Unió Bírósága (EUB) előtt, amely ennek a dilemmának az eldöntését szolgálná. Az értelmezésnél fontos szerepet játszhat az Alapjogi Chartának az a rendelkezése, amely kimondja, hogy amennyiben a charta olyan jogokat tartalmaz, amelyeket az EJEE is biztosít, akkor a chartában szereplő jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni az EJEE-ben szereplő jogok tartalmával és terjedelmével.^[19] Ezzel a rendelkezéssel lényegében az EJEB esetjoga is az EU jogának részévé vált, amelyet az EUB-nek is figyelembe kell vennie.

[49] A fent megjelölt nemzetközi források közül többek alkalmazása beszivárgott a hazai jogba is. Magyarország a szervezkedési szabadság jogára vonatkozó valamennyi nemzetközi egyezményt ratifikálta, így a hazai szabályozás alapját ezen a területen a nemzetközi jog és gyakorlat képezi.^[20]

5. A szervezkedési szabadsághoz való jog tartalma a nemzetközi és európai jogban

[50] A szervezkedési szabadsághoz való jog tartalmát elsősorban az ILO alapvető egyezményei határozzák meg nemzetközileg egységesen, s ezek képezik az alapját az e tárgyban született európai normáknak és a nemzeti szintű szabályozásoknak is.

[51] A szervezkedési szabadsághoz való jog az egyesülési jog megfelelője a munka világában, amely jog a munkavállalókat és a munkáltatókat is megilleti, a gyakorlatban azonban elsősorban a munkavállalók szervezkedése volt veszélyben, s ezért a jogi szabályozás döntően a szakszervezetekre vonatkoztatva alakult ki. A szervezkedési jog és e jog szabad gyakorlásának garantálása az alapja minden szakszervezeti jognak.

[52] A szervezkedési szabadságra vonatkozó ILO egyezmények szabályozzák a szakszervezetek létesítésére, működésére, belső irányítására, a munkáltatók és a szakszervezetek kapcsolatára, valamint az állami hatóságok szerepére vonatkozó legfőbb elveket is. A szakszervezetek működési jogaihoz tartozik a két legfontosabb jog, a kollektív tárgyaláshoz és a sztrájkhoz való jog. A szervezkedési szabadság egyes tartalmi elemeit szabályozó ILO egyezmények gyakorlati alkalmazását,

értelmezését az ILO felülvizsgálati eljárása keretében a független szakértőkből álló Egyezmények és Ajánlások Alkalmazását Vizsgáló Szakértői Bizottság dolgozta ki, kialakítva ezzel az ILO „esetjogát”, joggyakorlatát. A következőkben e joggyakorlat legfontosabb megállapításait mutatjuk be.^[21]

5.1. A szakszervezet létrehozása, alapítása

[53] A szervezkedési szabadság joga alapján a dolgozóknak és munkavállalóknak minden megkülönböztetés nélkül joguk van ahhoz, hogy saját érdekeik biztosítására – csak a saját szervezeti szabályaiknak alávetetten – létesítsenek szervezetet vagy belépjenek abba saját önkéntes választásuk alapján minden előzetes hatósági jóváhagyás nélkül (ILO 87. sz. egyezmény 2 cikk). Az ILO ezt a jogot nemcsak a munkaviszonyban álló munkavállalók számára biztosítja, hanem valamennyi dolgozó ember számára (például önfoglalkoztatók, ügynökök stb.), függetlenül jogviszonyuk jellegétől. A „minden megkülönböztetés nélkül” kitétel tehát arra utal, hogy a szervezkedés szabadsága minden dolgozót és munkavállalót megillet foglalkozáson, nem, fajon, bőrszínen, nemzetiségen vagy politikai nézeten alapuló diszkrimináció nélkül. Ez a jog nemcsak a magánszektorban foglalkoztatottakat, hanem a közsférában alkalmazottakat is megilleti. A szervezkedési szabadság ugyanakkor nem korlátlan jog, ahogy erre már az univerzális egyezmények is utaltak. E korlátok alapján közérdekből például a közsféra egyes alkalmazottai (a hatóságoknál foglalkoztatott köztisztviselők) esetében e jog gyakorlása korlátozható, a fegyveres erők és a rendőrség tagjai pedig akár ki is zárhatók abból. A korlátozásokat mindig szűken kell értelmezni és alkalmazni. Például a fegyveres erők kötelékében dolgozó civil személyzet nem zárható ki a szervezkedési jogból, kétség esetén pedig a munkavállalókat civileknek kell tekinteni. A közalkalmazottak státusza sem módosítható olyan módon, hogy az megfosssa őket a szervezkedési jogtól (például a tanárokat nem lehet köztisztviselőnek minősíteni azért, hogy a szervezkedési joguk korlátozható legyen). A köztisztviselők esetében a kollektív tárgyalási jog és a sztrájkjog korlátozható, a szervezkedési szabadság jogának többi eleme azonban őket is megilleti. A sztrájkjog korlátozható a gazdasági sférában is (például az egészségügyben vagy a lakosság részére alapvető szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások esetében).

5.2. Az állami hatóságok szerepe

[54] Az állam szerepe a munkáltatók és munkavállalók szervezkedési szabadságának biztosításában nem korlátozódik arra, hogy tartózkodjon a szükségtelen beavatkozásoktól, hanem pozitív intézkedéseket is kell tennie e jog hatékony gyakorlati érvényesülésére. Ennek keretében

- a hatóságoknak tartózkodniuk kell minden olyan beavatkozástól, amely korlátozná a szervezetek jogszerű működését;
- az államnak vállalnia kell, hogy megtesz minden szükséges és megfelelő intézkedést annak érdekében, hogy a munkavállalók és a munkáltatók szabadon gyakorolhassák szervezkedési jogukat, akár szankciók alkalmazásával is;
- hatóság nem szüntethet meg vagy függeszthet fel munkavállalói vagy munkáltatói szervezetet;
- az államnak elő kell segítenie a munkáltatók és munkavállalók önkéntes tárgyalásait, beleértve a kollektív tárgyalásokat is, s ehhez, valamint az esetleges érdekviták feloldásához biztosítania kell megfelelő intézményeket és eljárásokat is.

5.3. A szakszervezetek szervezete, működése

[55] A szakszervezeteknek a működésére, szervezetére, belső irányítására vonatkozó legfontosabb elv, hogy a működésük során jogukban áll alapszabályaik és egyéb belső szabályaik kidolgozása, képviselőik szabad megválasztása, szervezeteik irányítása, illetve tevékenységük megszervezése, valamint programjaik megfogalmazása. E jog biztosításához szükséges, hogy

- jogszabály ne határozza meg részletesen a szakszervezetek szervezetét, mert az sérti a szakszervezetek autonómiáját;
- a működésre vonatkozó esetleges jogszabályi előírások kizárólag a tagok érdekeinek megvédését és a szervezetek demokratikus működésének garantálását célozhatják;
- annak törvényben való felsorolása, hogy mit kell a szervezet alapszabályának tartalmaznia, még önmagában nem sérti a szakszervezet autonómiáját, de hogy azt hogyan szabályozzák, az már nem írható elő;
- nem írható elő jogszabályban az, hogy a szakszervezet köteles lenne dokumentumokat megküldeni az állami hatóságoknak (például tagnévsor, közgyűlési jegyzőkönyv, pénzügyi jelentések stb.); e) a szervezet külső ellenőrzésére csak különösen indokolt esetekben kerülhet sor
- nem jelenti a szakszervezetek pénzügyi függetlenségének megsértését, ha állami szubvenciót kapnak, ennek azonban nem egyedi mérlegelésen, hanem jogszabályi előíráson kell alapulnia, az ilyen juttatás tehát nem lehet diszkriminatív és nem sértheti a szakszervezet autonómiáját;
- a munkavállalók számára biztosítani kell azt a jogot, hogy szakszervezetük tisztségviselője képviselhesse őket a munkakörülményeiket érintő bármely kérdésben;
- a munkáltatók és a munkavállalók szervezeteinek megfelelő védelmet kell élvezniük egymás beavatkozása ellen;
- a szakszervezetek működéséhez a munkáltatónak biztosítania kell a munkahelyen helyiséghasználati jogot, s lehetővé kell tenni azt is, hogy a szakszervezeti képviselő a munkahelyre belépessen a munka aránytalan megzavarása nélkül.

5.4. A kollektív tárgyaláshoz való jog

[56] A kollektív tárgyalás mint a szervezkedési szabadság egyik legfontosabb eleme, a munkaadók és munkaadói szervezetek, valamint a munkavállalók szervezetei közötti önkéntes tárgyalási eljárás a foglalkoztatási és munkafeltételek kollektív szerződések által történő szabályozása céljából (98. sz. egyezmény 4. cikk). A „kollektív tárgyalások” kifejezés mindazon tárgyalásokra kiterjed, amelyekre egyfelől egy munkaadó, a munkaadók egy csoportja, egy vagy több munkaadói szervezet, másfelől egy vagy több munkavállalói szervezet között

- a munkakörülmények és a foglalkoztatási feltételek meghatározása, és/vagy
- a munkaadók és a munkavállalók közötti kapcsolatok szabályozása, és/vagy
- a munkaadók vagy szervezeteik és a munkavállalók egy vagy több szervezete közötti kapcsolatok szabályozása céljából kerül sor.^[22]

[57] A kollektív tárgyalások partnereinek egymástól függetleneknek kell lenniük. Európában az amerikai gyakorlattal szemben nem sérti a függetlenséget, ha a munkáltató támogatást nyújt a szakszervezet(ek)nek, ez azonban nem lehet diszkriminatív és nem sértheti a szakszervezet autonómiáját.^[23]

[58] A kollektív tárgyalásokra való jogosultság korlátozható az ún. reprezentatív szakszervezetekre, de korlátozható a közszférában dolgozók kollektív tárgyalási joga is.^[24] A reprezentativitás meghatározásának azonban garanciális feltételei vannak. A közszféra dolgozói, alkalmazottai esetében a kollektív tárgyalási jog korlátozása esetén is biztosítani kell, hogy legalább a díjazásukra és a munkafeltételeikre vonatkozó jogi szabályozás során előzetesen tájékoztatást kapjanak, és konzultálhassanak is ezekről a kérdésekről a döntéshozókkal.

5.5. Szakszervezeti tisztségviselők védelme és kedvezményei

[59] A szervezkedés szabadságának biztosításához alapvető fontosságú a szakszervezeti tagok és tisztségviselők hatékony védelme a velük szemben szakszervezeti tagságuk vagy tevékenységük

miatti diszkrimináció tilalma és e tilalom megszegésének megfelelő szankcionálása révén.^[25] A munkavállalók lehetséges képviselőit az ILO nem korlátozza a szakszervezeti képviselőkre: munkavállalói képviselőnek ismer el minden olyan személyt, akit a nemzeti jog vagy gyakorlat ilyenként elismer, függetlenül attól, hogy a szakszervezetek tagjai jelölik vagy választják, vagy a munkahelyeken a munkavállalók által szabadon választott olyan képviselő, akinek tevékenysége nem terjed ki olyan ténykedésekre, amelyeket az adott országban a szakszervezetek kizárólagos előjogának tekintenek. Ilyen szakszervezeti előjog lehet például a bérekről folytatott kollektív tárgyalás. Az ILO tehát ugyanazt a védelmet kívánja biztosítani a szakszervezeti képviselők és más munkavállalói képviselők, például az üzemi tanácsi tagok vagy munkavédelmi képviselők számára is.

[60] A szakszervezetek számára biztosítandó kedvezmények körében az ILO elvárja, hogy ez a kedvezmény (például munkaidő-kedvezmény) olyan mértékű legyen, amely a munkahelyen elvégzendő szakszervezeti munka hatékony elvégzését biztosítsa.

5.6. A szakszervezeti jogok és a polgári és politikai szabadságok összefüggése

[61] A szakszervezeti jogok szorosan összefüggenek a polgári és politikai szabadságokkal is, amelyek szabad gyakorlásának lehetősége nélkül a szakszervezeti jogok rendeltetésszerű megvalósulása ezen keresztül a munkavállalói jogok és érdekek védelme sem biztosítható. Az ILO konferenciája által 1944-ben elfogadott és 1946-ban az ILO alapokmányába beépített Philadelphiai Nyilatkozat hivatalosan is elismerte a polgári és politikai szabadságok, valamint a szakszervezeti jogok közötti összefüggést, amikor kinyilvánította, hogy a szólás- és a gyülekezési szabadság nélkülözhetetlen a hosszú távú haladáshoz [I(b) cikk], s hogy az alapvető jogok elválaszthatatlan részei az emberi méltóságnak [II(b) cikk]. A polgári és politikai szabadságok közé tartozik a személyek szabadságának és védelmének biztosításához való jog (beleértve a munkavállalók ellen szakszervezeti tagságuk vagy tevékenységük miatti fizikai támadás, fenyegetés, vád nélküli letartóztatás, fogva tartás, a szakszervezeti tevékenység miatti száműzetés tilalmát is), a szabad mozgáshoz, a vélemény és kifejezés szabadságához, a gyülekezéshez és demonstrációk tartásához való jog, továbbá a szakszervezeti működéshez szükséges helyiségek használatához és a szakszervezeteknek a működésükhöz szükséges vagyonhoz, illetve tulajdonhoz való joga is.

5.7. A szakszervezetek reprezentativitása

[62] A szakszervezeti jogok közül nem mindegyik illet meg minden szakszervezetet. Egyes jogok csak az ún. reprezentatív (elismert) szakszervezeteket illetik meg. A reprezentatív szakszervezeteket bizonyos olyan többletjogok és előnyök illethetik meg, amelyek még nem sértik a szervezkedési szabadság jogát, de az ilyen megkülönböztetés feltételekhez kötött. A reprezentativitásnak olyan objektív, előre felállított és pontos kritériumokon kell alapulnia, amelyek kizárnak minden visszaélési lehetőséget és elfogultságot. A megkülönböztetést csak egyes előnyös jogosultságok esetében lehet alkalmazni, mint például a kollektív tárgyaláshoz való jog, a hatóságokkal való konzultáció joga vagy a nemzetközi szervezetekbe delegált személyek jelöléséhez való jog. A reprezentatív szakszervezetnek ugyanakkor kötelessége, hogy a kollektív tárgyalások során tisztességesen és egyenlően képviselje minden munkavállaló érdekét, függetlenül attól, hogy azok tagjai-e a szakszervezetnek vagy sem. A reprezentativitási feltételek meglétét független testületnek kell vizsgálnia és megállapítania. A kollektív tárgyalásra jogosult szakszervezet kiválasztása egy adott kollektív tárgyalási egységen belül történhet a munkavállalók többségi támogatásával (szavazással) is. A reprezentativitási kritérium vizsgálata és a szavazási eljárás esetén is biztosítani kell, hogy időről időre felülvizsgálják a korábbi eredményt, s ha időközben új szakszervezet alakult, az egy észszerű idő eltelte után a reprezentativitás új megállapítását, illetve új szavazást kérjen.^[26]

[63] A reprezentativitás problémája az EU munkajogában is felmerült, mivel az európai szociális párbeszédben csak az európai szinten reprezentatívnak minősülő szociális partnerek vehetnek részt. A reprezentativitás formális kritériumait az Európai Bizottság állította fel,^[27] ezt fejlesztette

tovább az Európai Elsőfokú Bíróság egyik ítélete,^[28] amely kidolgozta az ún. kumulatív reprezentativitást és annak kritériumait. Az ítélet szerint a kumulatív reprezentativitás jellemzője, hogy

- nem kell minden olyan szervezetnek részt vennie a megállapodáshoz vezető tárgyalásban, amely az Európai Bizottság közleményében foglalt kritériumok szerint reprezentatívnak minősül;
- az a lényeges, hogy az aláíró partnerek összessége eléggé reprezentatív volt-e az egyes „oldalakon” (munkáltatói és munkavállalói oldal); ebből a szempontból azt kell vizsgálni, hogy az aláíró felek képviselték-e az EU szintjén a munkáltatók és munkavállalók valamennyi kategóriáját (az egyes tagszervezetek taglétszámát nem tartotta vizsgálандónak a bíróság).

[64] A kumulatív reprezentativitás elvének kimondása a szociális párbeszédre/kollektív tárgyalásra vonatkozóan a jövő gyakorlatában nagy jelentőséggel bírhat, mivel a csökkenő szakszervezeti taglétszám és a szakszervezeti pluralizmus körülményei között egyre nehezebben biztosítható egy-egy szakszervezet reprezentativitása. Ez a bírósági ítélet lehetővé teheti a szakszervezetek közötti koalíció alkalmazását a kollektív tárgyalások során.

6. A szervezkedési szabadság alkotmányos alapjai Magyarországon

[65] A szervezkedési szabadság olyan alapjog, amelyet a vonatkozó nemzetközi egyezményekben részes államok – a nemzetközi jogban meghatározottak szerint – törvényben szabályoznak, s e jog alapvető elveit az alkotmányban (alaptörvényben) is garantálják.

6.1. Az Alaptörvény

[66] Magyarország -> [Alaptörvénye](#) az alapszabadságok körében (Szabadság és felelősség fejezet), formailag az Alaptörvény elején rendezi az egyesülési szabadsággal és az érdekképviselletekkel kapcsolatos alapvető elveket. Az Alaptörvényben való elhelyezés is kifejezésre juttatja az alapszabadságok elsődleges fontosságát minden más alkotmányos rendelkezést megelőzően. Az Alaptörvény is mindenki számára biztosítja szervezetek létrehozásának és az ahhoz való csatlakozásnak a jogát. Szakszervezetek és más érdekképviselői szervezetek, valamint pártok az egyesülési jog alapján jöhetnek létre és tevékenykedhetnek, tehát az Alaptörvény is az egyesülési jogból vezeti le a szervezkedés szabadságát. Ez a rendelkezés ugyanakkor már nemcsak a szervezet létrehozását és az ahhoz való csatlakozást védi alkotmányosan, hanem a szervezetek tevékenységét, működését is, ami jelentős bővítést jelent az alkotmányos védelemnek (VIII. cikk 1–5. bekezdés). Új elem az Alaptörvényben, hogy nemcsak az egyesülési jogot védi, hanem az ún. munkaügyi kapcsolatokat is [XVII. cikk (1) és (2) bekezdés, ezen belül a felek együttműködésére helyezve a hangsúlyt, lásd (1) bekezdés].^[29] A korábbi Alkotmány egyik rendelkezésében sem tartalmazott az érdekvédelmi és képviselői tevékenység tartalmára vonatkozó előírást, így az Alkotmánybíróság sem tudta érdemben elbírálni az ezzel kapcsolatos igényeket.^[30]

6.2. Az egyesülési jog és a szakszervezet fogalma

[67] A mai jogi keretek között az egyesülési jog vagy más néven szervezkedési jog gyakorlásának a munkajogban speciális korlátai nincsenek.^[31] Az Alaptörvény VIII. cikke tartalmazza a gyülekezési jogra és az egyesülési jogra vonatkozó rendelkezéseket. A VIII. cikk (2) általánosságban fogalmazza meg azt, hogy mindenkinek joga van szabadon szervezeteket létrehozni vagy bármely szervezetbe belépni. Ez az egyesülési jog általános megfogalmazása. Munkajogi szempontból két okból is fontos ez az általános rendelkezés. Egyrészt azért, mert ebből következik az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdése, amely külön kiemeli, hogy a szakszervezetek és más érdekképviselői szervek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. Másrészt azért is nagyon fontos, mert külön rendelkezést a munkajogi szabályok között csak a szakszervezetekre fogunk

találni, a munkáltatói érdekképviselőkre nem. A munkáltatói érdekképviselői szervek az egyéb érdekképviselői szervek közé tartoznak, amelyekre az általános szabályok vonatkoznak. Ismeretes azonban olyan szabályozás is, ahol a munkáltatói érdekképviselői szervek a személyi hatályon túl is említést kapnak a munkajogi törvények szövegében.^[32] Az érdekképviselői szervek vizsgálatánál külön fogjuk vizsgálni a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviselői szerveket, súlyuknak megfelelően. A munkavállalói érdekképviselői szervek szakszervezeti formában működnek,^[33] a munkáltatói érdekképviselői szervek pedig egyéb egyesületi formában végzik tevékenységüket.

[68] A jogok gyakorlása azonban nemcsak attól függ, hogy a munkáltatói vagy a munkavállalói oldalt képviseli-e valaki, hanem attól is, hogy mindezt a gazdasági szférában teszi-e vagy a közszolgáltatásban. Az alapfogalmak és az általános célok azonosak mindkét szektorban, mégsem azonos módon érvényesülnek. Az egyes jogok érvényesülésének a különbözősége nemcsak az egyes konkrét szakszervezeti jogok esetében fog eltérést jelenteni, hanem akár az egyesülési jogok gyakorlása esetében is. Az egyesülési jog gyakorlásának korlátozása a hazai és a nemzetközi munkajogi szabályozásban is megjelenik. Azonban jól mutatja a nemzetközi jog értelmezésének problémáját a 3268/2017. (X. 19.) AB végzés alapjául szolgáló ügy. Az ILO vonatkozó dokumentumai szerint a fegyveres erők és a rendőrség esetében a szakszervezetek alapítását lehet korlátozni vagy kizárni. A magyar jogi viszonylatokban a hivatkozott végzés kapcsán az a kérdés merült fel, hogy a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok beletartoznak-e ebbe a kategóriába. A *rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról* szóló 2015. évi XLII. törvény 333. §-a szerint „[a] polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományának tagja szakszervezetnek nem lehet tagja, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál a hivatásos állomány érdekvédelmére szakszervezet nem működhet”. A hazai jogalkotó értelmezése alapján a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai beletartoznak a fegyveres erők és rendőrség kitételbe. A kérdés megítélésében az alapvető jogok biztosának AJB-2047/2016. számú eljárását is meg kell említenünk. Az alapvető jogok biztosja eljárása során megállapította a vonatkozó ILO egyezmények tükrében, hogy a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok nem tartoznak a fent említett két személyi kör egyikébe sem.^[34]

7. A szakszervezet fogalma és általános céljai a hazai jogban

[69] Ahogy azt említettük, az érdekképviselői szervek, így a szakszervezet esetében is az első lépés az egyesülési jog gyakorlása. Az egyesülési jog gyakorlása azonban mindig az első mozzanat egy érdekképviselői szerv létrejötténél. Az érdekképviselői szerv rendeltetését mindig a cél határozza meg. Nincs ez másképp a szakszervezet esetében sem. Kenderes Györgyhöz hasonlóan mi is a szakszervezet törvényi meghatározásából indulunk ki: „A munkavállalói érdekképviselői szervezeten (szakszervezeten) a munkavállalók minden olyan szervezetét érteni kell, amelynek célja a munkavállalók érdekeinek előmozdítása és védelme.” A szakszervezetek meghatározása esetében fontos ugyan a forma és a név, de a törvényi meghatározásból is kitűnik, hogy a szervezetnek a célja az, ami elsődlegesen meghatározza az érdekképviselői mivoltát.^[35] A szakszervezet elsődleges célja a munkavállalók érdekeinek előmozdítása és védelme. A szakszervezetet röviden munkavállalói érdekképviselői szervként definiálhatjuk. A munkavállalók jólétének az elősegítése egy olyan cél, amely a szakszervezet teljes működési ideje alatt fenn kell hogy álljon. Ha egy szakszervezet szem elől téveszti a célt, akkor onnantól kezdve nem tekinthető munkavállalói érdekképviselői szervnek. A magyar jogban a szakszervezetek alapítása nemcsak a gazdasági munkajog sajátja, hanem bizonyos korlátozásokkal a civil, de még a hivatásos közszolgáltatásban is megvalósulhat. A közalkalmazotti szférában elsősorban a *munka törvénykönyvéről* szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) rendelkezéseit kell alkalmazni a *közalkalmazottak jogállásáról* szóló 1992. évi XXXIII. törvényben megfogalmazott eltérésekkel. A hivatali jogviszonyokban az egyes státuszokat rendező külön jogszabályok külön rendelkeznek a szakszervezet fogalmáról és feladatairól is. Ez azért is kiemelten fontos kérdés a közszolgálat területén, mert 2019. január 1-jén lépett hatályba a *kormányzati igazgatásról* szóló 2018. évi CXXV. törvény (Kit.), amely jelentős mértékben átalakítja a hazai közszolgálati jog szerkezetét. A Kit. mellett azonban hatályban marad a *közszolgálati tisztviselőkről* szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) is.

Mindkét jogszabály külön rendelkezik a szakszervezetek helyzetéről és fogalmáról. A közszolgálati szektorban a szakszervezet definíciója nem különbözik céljaiban a korábban megfogalmazottaktól, csak az általuk képviselt személyi körben van eltérés. A Kt. 280. § 30. pontja és a Kttv. 6. § 30. pontja külön, de egységes módon fogalmazza meg a kormánytisztviselők és a közszolgálati tisztviselők érdekképviselői ellátó szakszervezetek fogalmát. A gazdasági szektor és a közszolgálati szektor közötti különbségek a szakszervezet fogalma esetében még nem érhetők tetten. A különbségek elsősorban nem az általános célokat érintik, hanem a szakszervezeti jogok terjedelmét, illetve azok érvényesülését. Az már most előrevetíthető, hogy a közszolgálatban korlátozottabban érvényesülnek egyes jogosítványok, illetve lesznek olyanok, amelyek nem érvényesíthetők.

8. A szakszervezeti pluralizmus (újra) megjelenése és következményei

[70] A történeti fejlődés rövid felvázolása kapcsán szükséges megemlítenünk, hogy a szakszervezetek alapvető célja végig megmaradt, de mivel a szervezetek legtöbbször elég erősen kapcsolódtak a politikához, ezért volt olyan időszak, amikor másodlagos szerepet töltött csak be. A rendszerváltást megelőzően a szakszervezetek a transzmissziós szíj szerepét töltötték be. Ez annyit jelentett, hogy elsősorban a politika eszköze volt az agitprop vonalon, és másodsorban a munkavállalói és szociális jogok képviselője. A transzmissziós szíj szerepéből adódóan a pluralizmus nem érvényesülhetett, hiszen erre a célra elegendő volt egyetlen ilyen szervezet. Ez a szervezet volt a Szakszervezetek Országos Tanácsa (SZOT). Ebben a rendszerben a szakszervezetek közötti hierarchia jelent meg. 1953. március 1-jén a magyar szakszervezetek XVIII. kongresszusán elfogadott, a Magyar Szakszervezetek Alapszabályai címet viselő, a SZOT által kiadott dokumentum is tartalmazza az alsóbb és felsőbb szakszervezeti szerv terminust, mely alapján az alsóbb szakszervezeti szerv köteles végrehajtani a felsőbb szerv határozatait.^[36] A rendszerváltás követően nemcsak a piaci változások, de a változó jogértelmezés is teljesen új kontextusba helyezte a szakszervezeteket. Ennek indoka az volt, hogy megerősítésre került kiindulópontként ismét az, hogy a szakszervezet az általános egyesülési jog alapján kialakított társadalmi szervezet.^[37] Ahogy Horváth István is megemlíti, a rendszerváltozással beköszöntött a szakszervezeti pluralizmus időszaka, ezért szükséges volt újrarendezni a kollektív munkajogi szabályokat.^[38] A megváltozott jogi környezet kedvezett a szakszervezeti mozgalmak újraindulásának még akkor is, ha a korábbi szakszervezeti vagyon felosztása kapcsán rengeteg vita volt az egyes szervezetek között.

[71] A szabadság ugyanis nemcsak a korábban vázolt koalíció jogát jelenti, hanem az érdekképviselői jogot is. A munkaügyi kapcsolatok azonban nagyon jó példát nyújtanak arra, hogy az egyes szabadságfelfogások hogyan képesek korlátozni egymást. Gondolhatnánk, hogy minél több szervezet minél több szabadságot jelent az érdekképviselői területen. Ez azonban nem igaz, hiszen az egyes érdekképviselői szervek szabadsága egymást korlátozza. Ennek csak egyik katalizátora az egyes jogok gyakorlásához elengedhetetlen reprezentativitás kérdése. A szabadság és a pluralizmus kettőse olyan lehetőségeket is teremtett, hogy azonos szakma képviselőinek több szakszervezete is lehessen.

[72] A szakszervezeti pluralizmus által felvetett negatív hatásokat valamelyest csökkenteni tudja az országos szakszervezeti szövetségek fellépése. A szócikk megírásának időpontjában az alábbi szakszervezeti szövetségek léteznek Magyarországon:

- Liga Szakszervezetek
- Magyar Szakszervezeti Szövetség
- Értelmiségi Szakszervezeti Tömörülés
- Szakszervezetek Együttműködési Fóruma
- Munkástanácsok Országos Szövetsége.

[73] A fent említett szakszervezeti szövetségek által említett hatás azonban csak redukálja a negatív hatásokat, de nem szünteti meg teljesen. Ez pedig abból fakad, hogy az egyes szervezetek, akár a szakszervezetekre, akár a szövetségekre gondolunk, egyes kérdésekben eltérően értelmezik azt, hogyan is lehetne a munkavállalók érdekét képviselni, és mi az, ami előmozdítja a munkavállalók

jólétét. Az álláspontokat az esetek többségében nem sikerül közelíteni. Ebből fakadóan a szakszervezeti pluralizmus alapvető hatása, hogy a túl sok érdekképviselői szerv sokszor nem képes hatékonyan képviselni a munkavállalók érdekét, ezért a munkavállalók jelentős része kiábrándul a szakszervezetből, és ez az alapélmény átgyűrűzik a pályakezdő és fiatal munkavállalókra, akik így nem képezik az érdekképviselő új bázisát. Annak ellenére, hogy a pluralizmus alapvetően pozitív jelenség, a fentiekből is adódóan a pluralista szemlélet nemcsak az elméleti és dogmatikai kérdésekre van hatással, hanem a szakszervezetekre jellemző jogintézmények alkalmazása kapcsán is.

9. Konkuráló érdekképviselői fórumok a közszolgálatban

[74] A közszolgálat egyes területein a jogalkotó létrehozta az adott szakmák képviselőit kialakított karokat. Ezek a karok köztestületi formában működő érdekképviselői szervek. Ezek az érdekképviselői szervek a szakszervezetekkel párhuzamosan léteznek, látszólag pluralizált rendszert alkotva. Ez a rendszer azonban inkább leírható a konkuráló szervezetek terepeként azzal, hogy itt nem egyenlőek az esélyek. A karok kedvezőbb jogi pozícióban vannak a szakszervezetekhez képest. A kar a szakszervezetekhez hasonló funkcióval létrehozott, de más szervezeti struktúrában működő szervezet.^[39] Alapvető különbség a szakszervezetekhez képest a tag belépési jogosultságának vizsgálata. A különbség alapja a szabadság fokában van. A szakszervezetbe való belépés az egyén szabad döntésén alapszik, a karba történő belépés pedig minden esetben a jogviszony keletkezésével párhuzamosan kötelezően megvalósul. Ez azt jelenti, hogy egy adott szakma képviselőinek nincs választásuk, a közalkalmazott vagy a köztisztviselő adott esetben akaratán és tudtán kívül is taggá válik. Ezen szervek esetében arról beszélünk, hogy a karok az adott szakmához tartozó munkavállalók képviselőit valósítják meg országos és területi szerveik keresztül. Ha az egyes szakmai karokra vonatkozó szabályokat nézzük, akkor ugyanez érvényes a Magyar Kormánytisztviselői Karra is (MKK). Az MKK elsősorban a szakszervezetek érdekképviselői feladatait kezdte el másolni. A korábbiakban kifejtettek alapján a szakszervezeti tagság a munkavállaló szabad akaratából teljesül, míg az MKK esetében a jogszabályok a kötelező tagságot említik.

[75] A szervezkedési jog alapját érdemes a Szociális Charta szemszögéből is vizsgálunk. A Szociális Charta 5. cikke alapján a jogalkotó kötelezettsége a dolgozók és a munkaadók azon szabadságának biztosítása és támogatása, hogy gazdasági és szociális érdekeik védelmében helyi, országos vagy nemzetközi szervezeteket hozhatnak létre és csatlakozhatnak ezen szervezetekhez. Ez a normaszöveg azonban nemcsak a szabadságot határozza meg, hanem az államok részére cselekvési korlátokat is felállít. A szerződő nemzetállamok ugyanis kötelezettséget vállaltak arra, hogy a nemzeti törvények sem önmagukban, sem alkalmazásuk révén nem csorbítják ezt a szabadságot. A Szociális Charta e cikkét Magyarország magára nézve kötelezőnek fogadta el. Ennek ellenére a hazai jogalkotás nem biztosítja a szervezkedés szabadságát maradéktalanul a közzsférában. Ez még akkor is kijelenthető, ha a szakszervezetek megléte mellett létrehozta ezeket az érdekképviselői szerveket. A vizsgált nemzetközi jogforrás azonban nem említi az érdekképviselői szerv formáját és típusát, az a lehető legszélesebb van meghatározva. Véleményünk szerint az MKK is a szervezkedés szabadsága hatálya alatt kellene álljon. Jelen esetben a jogalkotó egy olyan szervezetet hozott létre, amely félig-meddig a szakszervezetek feladatait látja el, de működésében inkább emlékeztet egy szakmai kamarára. Az alapvető probléma ezzel a kettősséggel, hogy ez nem elősegíti, hanem lerontja a közszolgálati alkalmazottak kollektív fellépésének az esélyeit. Az egyes szervezetek és funkciók keverednek, főleg úgy, hogy ha a közalkalmazottak helyzetét vizsgáljuk: működnek a szakmaspecifikus szakszervezetek az egyes szakmákban. Nacsa Beáta szerint az MKK államilag támogatott szervezetként kerül versenyhelyzetbe a közszolgálati érdekképviselő ellátásában az államtól független, a köztisztviselők szervezkedési jogán nyugvó közszolgálati szakszervezetekkel^[40]

10. A szakszervezeti jogosítványok érvényesülése a magán- és a közzsférában

[76] A szakszervezetek esetében nem csak az alapítással kapcsolatosan merülhetnek fel problémák.

Sokkal jellemzőbb, hogy a már megalakított szakszervezet joggyakorlását akadályozza a munkáltató, de akár még a fenntartó is. A szakszervezeti jogosítványok alapjait az Mt. rendelkezéseiben találhatjuk. Az Mt. által megfogalmazott mintát követik az egyes közszolgálati státuszt szabályozó törvények. Az egyes közszolgálati jogszabályokban megfogalmazott jogok és kötelezettségek nagyrészt megismétlik az Mt. szabályait, de vannak olyan részek is (arányaiban kevesebb), amelyekben az eltéréseket fogalmazzák meg. A szakszervezeti jogok felosztásánál a Kártyás Gábor által meghatározott felosztást fogjuk mintaként használni.^[40] Tesszük ezt amellet, hogy elfogadjuk Kenderes György álláspontját is, mely szerint a szakszervezeti jogok nehezen körülhatárolhatók, sőt még az azonos elnevezésű jogok tartalma és hatása is eltérő lehet az adott szakszervezet helyzetétől függően.^[41] Az egyes jogosítványokat az alábbi csoportokban fogjuk összegyűjteni:

- képviseleti jog, jogvita indításának a joga;
- működési feltételek biztosítása;
- szakszervezeti munkaidő-kedvezmény;
- szakszervezeti tisztségviselő munkajogi védelme;
- kollektív szerződés kötésének joga;
- sztrájk szervezése.

10.1. Képviseleti jogok

[77] Az információs jogok mellett a képviseleti jog emelendő ki. A szakszervezet joga, hogy a munkavállalókat a munkáltatóval vagy annak érdekképviseleti szervezetével szemben anyagi, szociális, valamint az élet- és munkakörülményeiket érintő jogaikkal és kötelezettségeikkel kapcsolatban képviselje. A szakszervezet a munkavállalót a munkáltatóval szemben meghatalmazás nélkül képviselheti, más fórumok előtt azonban csak külön meghatalmazással. Ez a jogosítvány a szakszervezet klasszikus érdekképviseleti funkciója. A képviseleti jogokra vonatkozóan mind az Mt. 272. § (6) bekezdése, a Kttv. 200. § (8) bekezdése és a Kit. 172. § (8) bekezdése azonos módon szabályozza a kérdéseket.

10.2. Működési jogok

[78] A működési feltételek biztosítása azért fontos, hogy a szakszervezet folyamatosan és hosszú távon el tudja látni érdekképviseleti feladatait. Ez több részjogosítványt foglal magában. Idetartozik a propagandajog, mely a tájékoztatáshoz való jog továbbgondolása azzal, hogy a szakszervezet a tagjainak és a munkavállalóinak felvilágosítást ad. Ez a jog mind a civil, mind a hivatásos közszolgálatban megvalósul. A propaganda biztosításának a lehetősége azonban nem abban merül ki, hogy tájékoztatást adhasson a szakszervezet, hanem megjelöli azt is, hogy milyen módon és felületen teheti ezt. A szakszervezet joga minden foglalkoztatási szférában, hogy a helyben szokásos módon kihelyezze a hirdetményeit és a tájékoztatóit, természetesen a munkáltatóval történő egyeztetést követően. Ehhez a kibővített tájékoztatási joghoz kapcsolódik a helyiséghasználati jog is. Ugyanis a magyar szakszervezeti mozgalom sajátossága, hogy tevékenysége a munkáltatóra koncentrál, ezért is szükséges rendezni olyan kérdéseket, mint a helyiséghasználati jog. Ez az elv törik meg a tisztségviselőket képviselő szakszervezetek esetében. Korábban a Kttv. a Magyar Kormánytisztségviselői és Állami Tisztségviselői Kar jogosítványaként hivatkozott rá. 2019. január 1-jétől a szabályok átkerültek a Kit. szövegébe, amely a helyiséghasználatra vonatkozó kitélt már nem tartalmazza.

[79] A szakszervezeteknek azonban nemcsak infrastrukturális, hanem anyagi szükségleteik is vannak. A pénzügyi források jelentős részét adják a tagok által befizetett díjak. Utaltunk is rá korábban, hogy ennek a jognak a gyakorlása azért fontos, mert jelentős mértékben pozicionálni tudja egy szakszervezet erejét a beáramló forrás mértéke. Ennek jelentősége a folyamatosan csökkenő szakszervezeti taglétszámok mellett mutatkozik meg igazán. A szakszervezeti tagdíj fizetésének módjáról a *munkavállalói érdekképviseleti tagdíjfizetés önkéntességéről* szóló 1991. évi XXIX.

törvény rendelkezik. Leggyakrabban idézett szabálya, hogy a tagdíjfizetés mindig önkéntes és a munkavállaló kérelmére történik. A tagdíj mértékének meghatározása többféleképpen és elég rugalmasan is megvalósulhat. Ennek a jognak a gyakorlása a közszolgálatban dolgozó szakszervezeti tagok esetében több nehézségbe ütközik. A szakszervezeti tagdíj illetményből történő levonását a munkáltató és a köztisztviselő/közszolgálati tisztviselő megállapodásához köti a jogalkotó, nem automatikusan történik, mint a munkaviszony esetében. Mind a Kttv., mind a Kit. azonos módon szabályozza a kérdést. A szakszervezeti tagdíj átutalásának megállapodáshoz való kötése alkalmas arra, hogy a közszolgálati alkalmazottak kollektív munkajogi joggyakorlását korlátozza.

[80] A belépés joga a szakszervezet érdekében eljáró, szolgálati viszonyban nem álló személyt is megilleti bizonyos feltételek mentén. Ennek a jognak az elismerésére azért van szükség, mert a szakszervezet szervezete különbözik a munkáltatótól, s ezért előfordulhat, hogy olyan személy belépése szükséges az adott munkáltató területére, aki nem munkavállalója az adott munkáltatónak.

10.3. Munkaidő-kedvezmény

[81] Az érdekképviselő ellátása olyan feladat, melynek ellátása nemcsak munkaidőn kívül, hanem akár munkaidőben is szükséges lehet. A munkaidő-kedvezmény idejére a munkavállalót távolléti díj illeti meg.

10.4. Kollektív szerződés kötésének joga

[82] A szakszervezetek egyik legfontosabb jogosítványa a kollektív szerződés megkötésének joga. A munkavállalók felhatalmazása alapján jogosult, őket képviselve, sajátos munkajogi szabályokban megállapodni a munkáltatóval. A reprezentativitás kérdése kapcsán már említettük, hogy nem minden szakszervezet tud élni ezzel a joggal, csak a megfelelő súllyal rendelkezők. A kollektív szerződés lényege a kedvezőbb munkafeltételek kialakítása a munkáltatóval szemben. A kollektív szerződésben a felek kölcsönösen előnyös helyzeteket alakíthatnak ki, és a munkajogi szabályokat a hatékony munkavégzés érdekében az adott helyzethez igazíthatják. A munkavállalók védelme érdekében van olyan Mt. rendelkezés, munkafeltétel, amelyet csak kollektív szerződéssel lehet módosítani.

10.5. Sztrájk szervezése

[83] A szakszervezet által alkalmazható legdrasztikusabb jogosítvány a szervezett munkabeszüntetés koordinálása és megszervezése. A szakszervezet ennek a jognak a gyakorlásával átlép a munkaharci cselekmények területére. A munkavállalók érdekeinek agresszívabb megvalósítása a sztrájk, mely akkor alkalmazható, ha a tárgyalásos megoldás nem tűnik elegendőnek. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy a feleknek ne lenne folyamatos tárgyalási kötelezettsége a sztrájkidőszakban.

11. Munkáltatói érdekképviselő

[84] Ahogy azt korábban is említettük, a munkajogban érdekképviselői szervet nemcsak a munkavállalók, hanem a munkáltatók is létrehozhatnak. Ezeknek a munkáltatói szervezeteknek is az a céljuk, mint a szakszervezeteknek: az érdekképviselő. Ebben az esetben azonban a munkáltatók képviselőjéről beszélünk. A munkavállalói érdekképviselői szintek átalakulása hozta magával a munkáltatói érdekképviselő kialakításának szükségességét. Itt elsősorban arra gondolunk, hogy az ágazati és az országos érdekegyeztetésben általában az adott szektoron belül is több munkáltató képviselteti magát. A tárgyalási helyzet leegyszerűsítéséről beszélhetünk ebben az esetben, mivel mind ágazati, mind makroszinten érdekképviselői szervek tárgyalásairól és megállapodásairól

beszélhetünk.

[85] A munkáltatói érdekképviselésekre vonatkozó szabály az új Mt.-ben a személyi hatályon kívül nincs. Osztjuk Prugberger Tamás véleményét^[43] abból a szempontból, hogy az Mt. egyik nagy hiányossága, hogy hallgat a munkáltatói érdekképviselésekről. Véleményünk szerint legalább minimális szinten szükséges lenne deklarálni a munkáltatói érdekképviselések együttműködési kötelezettségét.



12. JEGYZETEK

[1] Az üzemi tanács elnevezés helyett egyes országokban más elnevezés alatt működnek ezek az intézmények, pl. vállalati tanács, üzemi bizottság, munkavállalók bizottsága stb.

[2] Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 87. sz. egyezmény 10. cikk.

[3] 39/1997. (VII. 1.) AB határozat: „Vitathatatlan, hogy a köztestület nem az egyesülési jog gyakorlása révén jön létre. A köztestületi minőségből még nem következik automatikusan a kényszertagság alkotmányossága [...] Az alkotmányosság aszerint bírálendő el, hogy a kamarára rótt közfeladat szükségessé teszi-e a kötelező tagságot, és hogy a jogkorlátozás e célhoz képest arányos-e.”

[4] Alan GLADSTONE – Alfred PANKERT – Edward YEMIN: „A munkaügyi kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban” in HÉTHY Lajosné (szerk.): *A munkavállaló, a munkáltató és az állam*, Budapest, Munkaügyi Kutatóintézeti Kiadványai, 1989, 138–189. „Introduction” in Anthony FERNER – Richard HYMAN (szerk.): *Industrial Relations in the New Europe*, Oxford, UK, Blackwell, 1992, XVI–XXVI.

[5] Bruce E. KAUFMAN: *The global evolution of industrial relations*, Geneva, International Labour Office, 2004, 489–549.

[6] Richard LOCKE – Thomas KOCHAN – Michael PIORE: „Reconceptualizing comparative industrial relations: Lessons from international perspective” *Industrial Labour Review* 1995/2, 139–161.

[7] Kaia PHILIPS – Raul EAMETS: *Impact of globalisation on industrial relations in the EU and other major economies*, Luxembourg, Office for Publ. of the Europ. Communities, 2007, 10–12.

[8] 135. sz. egyezmény 5. cikk és hasonlóan rendelkezik a kollektív tárgyalások előmozdításáról szó 154. sz. ILO egyezmény 3. cikke is.

[9] EUMSZ 151. cikk 1. bekezdés és 152. cikk.

[10] Az európai szociális párbeszéd szereplői munkavállalói oldalon az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC), míg munkáltatói oldalon a UNICE (Európai Ipari Munkáltatók Szövetsége) – 2007. január 1-jétől új nevén: EUROBUSINESS, CEEP (Közszolgáltató Európai Vállalatok Központja), valamint UEAPME (Kézművesek, Kis-és Középvállalkozások Európai Egyesülése).

[11] Az európai szociális partnereknek ezt az ún. kvázi jogalkotási szerepét az EU munkajoga az ún. horizontális szubszidiaritás kifejezéssel jellemzi, amely az EU-szintű jogalkotás hagyományos vertikális szubszidiaritása, az EU és a tagállamok közötti hatáskörmegosztása mellé uniós szinten behozza az EU jogalkotásra jogosult intézményei és az európai szociális párbeszéd közötti hatáskörmegosztást is.

[12] Magyarország 1922 óta tagja az ILO-nak.

[13] Az eljárás egyéni kérelemre indul a tagállam ellen az egyezményben foglalt valamely jog vagy jogok megsértése miatt. A bíróság által hozott döntés jogerős és végrehajtható. A marasztaló ítélet a tagállam kormányát kötelezi kártérítés fizetésére, amelynek alapja az, hogy a tagállam joga vagy gyakorlata nincs összhangban az egyezmény vonatkozó cikkével, amely ezzel kárt okozott a jogában sértett félnek.

[14] Kollektív szerződés záradéka lehet az ún. zárt munkahely alkalmazásáról, amelynek értelmében a szakszervezeti tagsági viszony az alkalmazás feltétele az érintett vállalatnál, vállalkozásnál (pl. Nagy Britanniában, Dániában).

[15] Demir and Baykara v. Turkey [GC], no. 34503/97, ECHR 2008.

[16] Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey, no. 68959/01, 21 April 2009.

[17] BAGDI Katalin: „A sztrájkhoz való jog az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában” *Pro Futuro* 2016/1, 119–123.

[18] A Mód. ESzock-ban megfogalmazott jogok védelmi mechanizmusa gyengébb, mint az EJEE, mivel nem kötődik hozzá nemzetközi bírósági fórum és eljárás. A Mód. ESzock ratifikált cikkeinek teljesítését felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálja az Európa Tanács bizottsága (Szociális Jogok Európai Bizottsága), amely független szakértőkből áll. A felülvizsgálati eljárás módszere az ún. jelentéstételi eljárás a kormányok által évente készített jelentés alapján, amelyhez a tagállam reprezentatív munkáltatói és munkavállalói szervezetei észrevételeket fűzhetnek. Lehetőség van ún. kollektív panaszeljárásra is, ha a tagállam ratifikálta az erre vonatkozó cikket. Magyarország ezt a cikket nem ratifikálta.

[19] Alapjogi Charta 52. cikk 3. bekezdés.

[20] 1976. évi 8. tvr. a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kihirdetéséről; 1976. évi 9. tvr. a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának kihirdetéséről. Az Emberi Jogok Európai Egyezményét az 1993. évi XXXI. törvénnyel hirdette ki Magyarország, míg 1999-ben ratifikálta az ESZK-t az akkori minimális szinten (1999. évi C. törvény), majd 2009-ben a Mód. ESzock-t (2009. évi VI. törvény) az ESzock-ból elismert és újonnan elfogadott jogokkal, amely ezzel az ESzock helyébe lépett.

Az ILO C. 87. sz. egyezmény (1949) a szervezkedés szabadságáról és a szervezkedéshez való jog védelméről, 1948 (Magyarország ratifikálta: 1957, kihirdette: 2000. évi LII. tv.), 98. sz. egyezmény (1949) a szervezkedés és a kollektív alku jogáról (Magyarország ratifikálta: 1957, kihirdette: 2000. évi LV. tv.), 135. sz. egyezmény (1971) a munkavállalók képviselőiről (Magyarország ratifikálta: 1972, kihirdette: 2000. évi LXVII. tv.), 141. sz. egyezmény (1975) a vidéki (mezőgazdasági) munkavállalók szervezkedéséről (Magyarország ratifikálta: 1994, kihirdette: 2000. évi LXX. törvény), 151. sz. egyezmény (1978) munkaügyi kapcsolatok a közszolgálatban (Magyarország ratifikálta: 1994, kihirdette: 2000. évi LXXIII. tv.), 154. sz. egyezmény (1981) a kollektív alku elősegítéséről (Magyarország ratifikálta: 1994, kihirdette: 2000. évi LXXIV. tv.), 144. sz. egyezmény (1976) a háromoldalú konzultációról (Magyarország ratifikálta: 1994, kihirdette: 2000. évi LXXI. tv.).

[21] Közzétéve: *Freedom of Association and Collective Bargaining. General Survey*, Geneva, International Labour Office, 1994.

[22] ILO 154. sz. egyezmény 2. cikk.

[23] Az USA nem ratifikálta a 87. és 98. sz. egyezményt – a sajátos föderatív állami struktúrájából fakadó ratifikációs nehézségekre hivatkozva –, ezért ezt az értelmezést nem kell követnie.

[24] ILO 151. sz. egyezmény.

[25] ILO 98. sz. egyezmény 1–3. cikk és a munkavállalók képviselőinek védelméről szóló 135. sz.

egyezmény.

[26] *General Survey on Freedom of Association and Collective Bargaining*, Geneva, International Labour Office, 1994, 97–99. pont [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1994-81-4B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1994-81-4B).pdf)

[27] EU Közlemények az ágazatközi és az ágazati szintű reprezentativitásról, COM96/448 és COM98/500.

[28] UEAPME kontra Tanács, T-135/96, T:1998:128.

[29] GÁVA Krisztián – SMUK Péter – TÉGLÁSI András: *Az Alaptörvény értékei. Értékkatalógus*, Budapest, Dialóg Campus, 2017, 77.

[30] 8/1990. (II. 23.) AB határozat; BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János: *Az Alkotmány magyarázata*, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2003, 150.

[31] RÁCZ Zoltán: „A munkaügyi kapcsolatok régi és új dimenziói a közalkalmazotti szférában” *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Tomus 2016/XXXIV*, 270.

[32] A román munka törvénykönyve 227–228. §-ában van külön említés a munkálatói szervezetekről.

[33] A szakszervezet lényegében az egyesület speciális formája.

[34] MÉLYPATAKI Gábor: „A szakszervezetek szerepe és lehetősége a közszolgáltatásban” *Új Magyar Közigazgatás* 2018/2, 83.

[35] KENDERES György: „A szakszervezeti jogok elemző bemutatása magyar és nemzetközi vonatkozásban” *Miskolci Jog Szemle* 2017/2. ksz.

[36] SZABÓ Imre Szilárd: *A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban*, PhD-disszertáció, Pécs, 2020, 32.

[37] KISS György: „A szakszervezetek jogdogmatikai helyzete és jogpolitikai lehetőségei a magyar munkajogi szabályozás alapján 1992-től napjainkig” in KISS György (szerk.): *Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében*, Budapest, Akadémiai, 2015, 11–45.

[38] HORVÁTH István: „Munkaügyi kapcsolatok: szabályozási kérdőjelek egykor és manapság” *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2. ksz., 208.

[39] HORVÁTH István: „A közszféra munkajoga” in GYULAVÁRI Tamás (szerk.): *Munkajog*, Budapest, ELTE Eötvös, 2013, 583.

[40] NACSA Beáta: „Foglalkoztatás jogi szabályozása a közszférában – A jogi szabályozás két neuralgikus pontja: az állásbiztonság és a kollektív alku” *Budapest Working Papers On The Labour Market* 2013/9, 3.

[41] KÁRTYÁS Gábor: „Érdekképviselés, kollektív szerződés és részvételi jogok” in FERENCZ Jácint – GÖNDÖR Éva – GYULAVÁRI Tamás – KÁRTYÁS Gábor: *Munkajogi alapismeretek*, Budapest, ELTE Eötvös, 2013, 186–187.

[42] KENDERES (35. j.) 258.

[43] PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító kollektív munkajog*, Budapest, Wolters Kluwer, 2015, 160.