

Az egyesülési szabadság tényleges érvényesülése a magyar munkajogban az ILO

87. sz. Egyezményének tükrében

Jakab Nóra* – Vámosi-Tunyi Mária Vivien**

A tanulmány az ILO 87. sz. Egyezményének magyarországi érvényesülését vizsgálja a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia Alkalmazási Normák Bizottságának 2025. évi megállapításai alapján. Az elemzés arra keresi a választ, hogy a magyar jogrendszerben fennálló alkotmányos és munkajogi garanciák mennyiben biztosítják a munkavállalói és munkáltatói szervezetek szabad létrejöttét, működését és érdekképviselési tevékenységét. A vizsgálat külön kitér a szakszervezetek nyilvántartásba vételével kapcsolatos gyakorlati nehézségekre, a közszférában alkalmazott tagdíjlevonási szabályok változásaira, a még elégséges szolgáltatás sztrájkjogra gyakorolt hatására, valamint a munkavállalói véleménynyilvánítás szabadságának munkajogi korlátaira. A tanulmány következtetése szerint a magyar szabályozás formálisan több lényeges garanciát tartalmaz, azonban a kollektív jogok tényleges érvényesülése szempontjából meghatározó a jogalkalmazás következetessége, az alapjogi szemlélet erősítése és a szociális partnerekkel folytatott érdemi párbeszéd.

Kulcsszavak: fenntarthatóság; koalíciós autonómia; társadalmi párbeszéd; jogállamiság; munkaügyi pluralizmus

The Effective Realisation of Freedom of Association in Hungarian Labour Law in Light of ILO Convention No. 87

The study examines the implementation of ILO Convention No. 87 in Hungary in light of the 2025 observations of the Committee on the Application of Standards of the International Labour Conference. It explores whether the constitutional and labour law guarantees existing in the Hungarian legal system adequately ensure the free establishment, operation and representative activities of workers' and employers' organisations. The analysis addresses practical difficulties related to trade union registration, changes in the rules on membership fee deduction in the public sector, the impact of minimum service requirements on the right to strike, and the labour law limits of employees' freedom of expression. The study concludes that Hungarian regulation formally contains several important guarantees; however, the effective exercise of collective rights depends on consistent legal application, the strengthening of a fundamental-rights-based approach, and meaningful dialogue with social partners.

Keywords: sustainability; coalition autonomy; social dialogue; rule of law; labour pluralism

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2026.1.5>

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

** PhD-hallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete.

Bevezetés

A Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) (*Egyezmény az egyesülési szabadságról és a szervezkedési jog védelméről, 1948 (87. sz.)*) az International Labour Organization (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) egyik alapvető egyezménye, amely a munkavállalók és munkáltatók egyesülési szabadságát rögzíti. Az egyezmény biztosítja, hogy e csoportok előzetes engedély nélkül hozhatnak létre és működtethetnek szervezeteket, valamint szabadon csatlakozhatnak azokhoz. Kimondja továbbá a szervezetek autonómiáját, különösen az állami beavatkozással szembeni védelem, a belső működés önszabályozása és a nemzetközi kapcsolatok létesítésének joga tekintetében. Az egyezmény a kollektív munkaügyi jogok egyik sarokköve, és a nemzetközi munkaügyi normák rendszerében alapvető jelentőséggel bír.

Az International Labour Organization Committee on the Application of Standards (Nemzetközi Munkaügyi Konferencia Alkalmazási Normák Bizottsága, a továbbiakban „Bizottság”) vizsgálta a magyar jogszabályok és joggyakorlat 87. sz. Egyezménnyel való összhangját, és a Magyarországra vonatkozó értékelése (CAN/PV.14/Hungary–C.87, 2025. június 9.) rámutat arra, hogy a kollektív munkajogok formális jogi garanciái és azok gyakorlati érvényesülése között feszültség van. A Bizottság megállapításai különösen az egyesülési szabadság tényleges gyakorlását érintő korlátozásokra, valamint a szakszervezeti működés feltételrendszerének hiányosságaira irányítják a figyelmet. Az alábbiakban a vizsgálat főbb megállapításai és az azokhoz kapcsolódó ajánlások, elemzések kerülnek összefoglalásra és elemzésre.

A Bizottság aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a jogi szabályozásban és annak gyakorlati alkalmazásában egyaránt olyan korlátozások érvényesülnek, amelyek érintik a munkavállalói és munkáltatói szervezetek önszerveződését, működését, valamint tagjaik érdekeinek az Egyezménnyel összhangban történő képviseletét és védelmét. A vita nyomán a Bizottság felszólította a Kormányt, hogy a szociális partnerekkel egyeztetve tegyen lépéseket annak biztosítására, hogy a Munka Törvénykönyve 8. és 9. §-a ne korlátozza az Egyezményben rögzített alapvető jogokat, ideértve a munkavállalói szervezetek azon jogát is, hogy tagjaik a munkaviszonnyal kapcsolatos érdekeiket védjék. Emellett a Bizottság szükségesnek tartotta annak megvizsgálását is, hogy indokolt-e a nyilvántartásba vételre és a székhelyre vonatkozó követelmények egyszerűsítése, továbbá sürgette a nyilvántartásba vétel gyakorlati akadályainak feltárását és kezelését. Ennek körében a Kormánytól adatközlést kért a nyilvántartásba vett szervezetek számáról, a nyilvántartásba vétel elutasításának vagy késedelmének eseteiről és azok indokairól a 2021 és 2025 közötti időszakban. E megállapítások és ajánlások alapján elsőként azt szükséges áttekinteni, hogy a magyar alkotmányos és egyesületi jogi keret milyen módon alapozza meg a szakszervezetek létrejöttét és működését, és e szabályozás mennyiben felel meg a nemzetközi munkajogi elvárásoknak.

1. A szakszervezetek jogi keretei és az egyesülési szabadság alkotmányos alapjai Magyarországon

A Bizottság sürgette a Kormányt, hogy folytasson konzultációkat a munkavállalói és munkáltatói szervezetek képviselőivel annak vizsgálata érdekében, hogy szükséges-e a szakszervezetek bejegyzése esetében az egyszerűsítés. E kérdés vizsgálata során különösen fontos kiemelni, hogy a magyar jog a szakszervezeteket alapvetően egyesületi formaként határozza meg. Ennek következtében az egyesületekre irányadó általános jogszabályi rendelkezések a szakszervezetekre is alkalmazandók. Magyarország Alaptörvénye az „Alapjogok” című fejezetben szabályozza az alapvető jogokat. Az egyesülési szabadságra és az érdekképviselőre vonatkozó rendelkezések már e fejezet elején helyet kapnak, ami egyértelműen jelzi azok kiemelt jelentőségét. Az Alaptörvény mindenki számára biztosítja a szervezet alapításához és az ahhoz való csatlakozáshoz való jogot. Az egyesülési jog így azt az alapot jelenti, amelyre a szakszervezetek, más érdekképviselői szervezetek és a politikai pártok létrejötte és működése épül. Ebben az értelemben a szervezkedés szabadsága az egyesülési szabadság általános alkotmányos garanciájának részét képezi.

Kiemelendő továbbá, hogy az Alaptörvény – a korábbi alkotmányos szabályozással szemben – nemcsak a szervezetek alapításának és az azokhoz való csatlakozásnak a jogát védi, hanem kifejezetten biztosítja működésük és tevékenységük védelmét is (VIII. cikk (1)–(5) bekezdés). Ez az alkotmányos védelem szintjének jelentős erősödését jelenti.

Az Alaptörvény további újítása, hogy az egyesülési jog mellett a munkaügyi kapcsolatok védelmét is nevesíti (XVII. cikk (1)–(2) bekezdés), különös hangsúlyt helyezve a felek közötti együttműködés követelményére. Ezzel szemben a korábbi alkotmány nem szabályozta kifejezetten az érdekképviselő és az érdekképviselői tevékenységek lényegét, ami az Alkotmánybíróság alkotmányossági kontrollját is szűkebb keretek közé szorította.

A „koalíció” fogalma a német jogi szaknyelvből származik és az egyesület speciális formáját jelenti. Koalíciós szabadság alatt az egyesülési szabadság különös formáját értjük, amely a speciális egyesületek, mégpedig a munkáltatói és munkavállalói érdekvédelmi szervezetek szabad alakítására, működésére és az ahhoz kapcsolódó egyéni alapjogokra vonatkozik. A koalíciós szabadság egységes kategória, amely azonban különféle formában jelenik meg. Így megkülönböztetünk individuális és kollektív, valamint pozitív és negatív koalíciós szabadságot. Az egyéni koalíciós szabadság – szükségszerűen – pozitív és negatív meghatározásban is értelmezhető.¹

¹ Az egyéni pozitív koalíciós szabadság lényege abban áll, hogy mindenkinek joga van másokkal szervezeteket létrehozni, ezekhez csatlakozni, tevékenységükben részt venni, és joga van e szervezetektől távol maradni. A pozitív koalíciós szabadság egyik jelentős szegmense az ún. preventív tilalmi klauzula. Ez jelenik meg a már említett, az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelme tárgyában 1948-ban létrejött ILO egyezményben is. Ennek értelmében a munkavállalóknak és a munkáltatóknak mindennemű megkülönböztetés nélkül jogukban áll csatlakozni a maguk választotta szervezethez – előzetes jóváhagyás nélkül. A preventív tilalmi klauzula megnyilvánul még olyan értelemben is, hogy a jogrendnek a koalíciót – mint ilyet – sui generis jogi alakzatként kell elismernie és védelemben részesítenie. Berke Gyula – Kiss György: Kommentár a Munka törvénykönyvéhez, 2014, ebook.

Az Mt. 231. § (1) bekezdése lefekteti az egyéni pozitív koalíciós szabadságot. Ennek értelmében a munkavállalók joga, hogy gazdasági és társadalmi érdekeik előmozdítása, védelme érdekében, mindennemű megkülönböztetés nélkül, másokkal együtt érdek - képviselői szervezetet alakítsanak vagy az általuk választott szervezetbe – kizárólag az adott szervezet szabályaitól függően – belépjenek. Ez a szabály kimondja tehát a szakszervezet alakítása és szakszervezetbe történő belépés jogát mindenféle megkülönböztetés nélkül.

Az egyéni koalíciós szabadság védelmét szolgálják továbbá az Mt. 271. § - ában rögzített jogok, amelyek diszkrimináció tilalmára vonatkoznak:

271. § (1) A munkáltató nem követelheti, hogy a munkavállaló szakszervezethez való tartozásáról nyilatkozzék.

(2) A munkavállaló alkalmazását nem lehet attól függővé tenni, hogy tagja-e valamely szakszervezetnek, megszünteti-e korábbi szakszervezeti tagságát, vagy vállalja-e a munkáltató által megjelölt szakszervezetbe történő belépést.

(3) Szakszervezethez való tartozása vagy szakszervezeti tevékenysége miatt tilos a munkavállaló munkaviszonyát megszüntetni vagy a munkavállalót más módon megkülönböztetni.

(4) Nem lehet jogosultságot vagy juttatást valamely szakszervezethez való tartozástól vagy az attól való távolmaradástól függővé tenni.²

A negatív koalíciós szabadság tartalma egyrésztől abban áll, hogy mindenkinek joga van e szervezetektől távol maradni, illetve azokból kilépni, másrésztől abban, hogy önmagában a távolmaradás ténye miatt hátrányos megkülönböztetés senkit sem érhet. Az Mt. 231. § (1) bekezdése értelmében a munkavállalók joga, hogy a szakszervezetektől távol maradjanak. A negatív koalíciós szabadságot szolgálja továbbá az Mt. 271. § - a.

A kollektív koalíciós szabadságot az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdése rögzíti, amely kimondja, hogy szakszervezetek és más érdekképviselői szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek. Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a munkavállalói szervezeteknek, azaz a szakszervezeteknek joguk van ahhoz, hogy a munkáltatókkal tárgyalást folytassanak, velük kollektív szerződést kössenek, saját és munkavállalói érdekeinek védelmében fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartsanak. Az Mt. 231. § (2) bekezdése szerint az érdekképviselői szervezetek jogosultak szövetségeket létesíteni, vagy ilyenekhez csatlakozni, ideértve a nemzetközi szövetségeket is.

² Az egyéni koalíciós szabadság számos konkrét formát ölthet a koalíció tevékenysége során. A koalíció tagjának joga van demonstrálni a szervezethez való tartozását, továbbá nem érheti hátrány azért, hogy mint egyén részt vesz a koalíció megmozdulásaiban. Különös jelentősége van ebben a vonatkozásban az ún. munkaharchoz való jog garantálásának, elsősorban azokban az országokban, ahol a munkaharc különböző formái (sztrájk, kizárás) nem részesülnek jogi szabályozásban. Ezzel összefüggésben ugyanakkor hangsúlyozandó, hogy az egyéni koalíciós szabadság nem terjedhet túl magának a koalíciónak a rendeltetésén: azaz, az egyén akarata a koalíció többségi akaratának alárendelt. Ebből következően a koalíció által nem szervezett munkavállalói magatartás, illetve különféle akciók nem részesülnek a koalíciós szabadság alkotmányos védelmében. Lásd erről: Berke Gyula – Kiss György: Kommentár a Munka törvénykönyvéhez, 2014, ebook.

Az alkotmányos garanciák és ezek Munka törvénykönyvében való bemutatása azonban önmagában nem elegendő. A tényleges jogérvényesülés szempontjából annak is jelentősége van, hogy e jogok gyakorlása milyen korlátozásokba ütközik. E korlátozások nemcsak egyes szakszervezeti jogok tekintetében merülhetnek fel, hanem az egyesülési szabadság tágabb keretein belül is. Ezzel összefüggésben kiemeljük, hogy a nemzeti és nemzetközi szabályozás egyaránt tartalmaz ilyen jellegű korlátokat, amelyek értelmezése azonban nem minden esetben egyértelmű. Ezt jól példázza az Alkotmánybíróság 3268/2017. (X. 19.) határozata alapjául szolgáló ügy. A 87. sz. egyezmény lehetővé teszi, hogy a fegyveres erők és a rendőrség tagjai esetében a szakszervezeti tevékenység korlátozásra kerüljön. A magyar szabályozás szempontjából azonban kulcskérdés volt, hogy a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai ebbe a körbe tartoznak-e. A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény kizárta e személyek szakszervezeti tagságát, valamint a szolgálatokon belüli szakszervezeti működést. A magyar jogalkotói megközelítés tehát e csoportot a fegyveres erők és a rendőrség körébe sorolja. Ugyanakkor az alapjogi biztos AJB-2047/2016. számú eljárásában arra a következtetésre jutott, hogy a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok nem sorolhatók egyértelműen e kategóriák egyikébe sem az ILO-egyezmények alapján. Ezt rendelkezést a jogalkotó 2025. március 1-től hatályon kívül helyezte.

A Bizottság észrevételei a szakszervezetek bejegyzésével összefüggésben helytállóak. Szabó írja tudományos értekezésében, hogy az egyesületek formája szerinti besorolás alapján végzett vizsgálat rámutat a bírósági nyilvántartási adatbázis jelentős hiányosságaira és inkonzisztenciáira. Az adatokból láthatóan gondot okoz a bejegyzéssel járó procedúra elvégzése. A pénzügyi és közzétételi előírások pedig szintén számos aggályt vetnek fel. Az elemzés szerint hozzávetőlegesen 520 szervezet szerepel szakszervezetként megjelölve, azonban ezek közül több esetben hibás cél szerinti besorolás figyelhető meg. Mintegy 33 szervezetnél a tevékenységi cél tévesen került rögzítésre, amely az egészségügyi ellátástól kezdve a politikai tevékenységen át egészen az „egyéb” kategóriáig terjed. Ez a jelenség már önmagában is megkérdőjelezi az adatbázis megbízhatóságát. Sőt rámutat arra, hogy a szakszervezetek nehézségekbe ütköznek a bejegyzés során. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a nyilvántartott szervezetek száma nem azonos a ténylegesen működő szervezetek számával. Ezt támasztja alá a pénzügyi beszámolók tömeges hiánya is. A civil szervezetek beszámolási kötelezettségét az 2011. évi CLXXV. törvény szabályozza, amely előírja, hogy a szervezetek – valamint jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egységeik – az üzleti év végével kötelesek beszámolót készíteni működésükről, vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetükről. A beszámoló részletes tartalmi követelményeit a 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet határozza meg. Az Ectv. 29. § alapján a beszámoló magában foglalja a mérleget, az eredménykimutatást, kettős könyvvitel esetén a kiegészítő mellékletet, valamint – közhasznú szervezetek esetében – a közhasznúsági mellékletet. Szabó vizsgálatában rámutat arra, hogy a 2019. február 1-jei állapot szerint – különösen a 2017. üzleti évre vonatkozóan – a beszámolók jelentős része nem került benyújtásra, ami tovább erősíti azt a következtetést, hogy a nyilvántartásban szereplő szervezetek egy része

tényleges működést nem folytat, vagy legalábbis nem felel meg a jogszabályi átláthatósági követelményeknek. Szabó kritikával illeti továbbá azt a jogszabályi rendelkezést is, amely előírja, hogy a szakszervezeteknek évente, legkésőbb május 31-ig be kell nyújtaniuk a jóváhagyott pénzügyi beszámolójukat az Országos Bírósági Hivatalhoz, amely ezt követően nyilvánosan hozzáférhetővé válik. Álláspontja szerint a szakszervezetek gazdálkodása alapvetően autonóm kérdés, amelybe kizárólag az arra feljogosított hatóságok avatkozhatnak be.³

A szakszervezetek jogi természetével összefüggésben egyetértek Szabó Imre Szilárd azon álláspontjával, amely szerint a szakszervezetekre a polgári jog keretein belül, az egyesületi jog háttérszabályaira építve, sajátos, sui generis szabályozást kellene kialakítani, amelyet megfelelő eljárási szabályok egészítenek ki. Ezeknek különösen a bejegyzési és módosítási eljárások tekintetében rövidebb határidőket kellene biztosítaniuk, hasonlóan a gazdasági társaságokra vonatkozó megoldásokhoz.⁴

2. A szakszervezeti működés gyakorlati feltételei és pénzügyi autonómiája

A magyar jogi rendszer biztosítja azokat a formális garanciákat, amelyek az egyesülési szabadság védelméhez szükségesnek tekinthetők. A kérdés azonban nem merül ki abban, hogy e garanciák fennállnak-e: legalább ilyen jelentőséggel bír, hogy a szakszervezetek működéséhez szükséges pénzügyi és szervezeti feltételek a gyakorlatban is ténylegesen biztosítottak-e.

Bizonyos szempontból a közsféra és a magánsféra közötti szabályozási különbségek indokolhatók a közszolgálati foglalkoztatás sajátosságaival. Ugyanakkor

³ Szabó Imre Szilárd: A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Novissima Kiadó, 2022, 135. 144-145.

⁴ Szabó Imre Szilárd: A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Novissima Kiadó, 2022, 134.

A joggyakorlat szorosan kapcsolódik a releváns jogszabályi háttérhez, különösen az ILO 98. számú egyezményének hazai alkalmazását biztosító 2000. évi LV. törvényhez, a munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvényhez, valamint az eljárásjogi kereteket meghatározó polgári perrendtartáshoz. Mindezek alapján megállapítható, hogy a szakszervezeti jogok gyakorlásának normatív keretei alapvetően rendelkezésre állnak, ugyanakkor azok tényleges érvényesülése jelentős mértékben függ az eljárási feltételek betartásától és az együttműködési kötelezettség gyakorlati megvalósulásától. A kapcsolódó bírói gyakorlat további fontos szempontokkal egészíti ki a szakszervezeti jogok érvényesülésének kereteit. A döntések egyértelművé teszik, hogy a szakszervezeti képviselet gyakorlása szigorú formai követelményekhez kötött: a szakszervezeti tag által adott meghatalmazást minden esetben írásba kell foglalni (PK 147. számú állásfoglalás). Emellett a munkáltatót véleményezési kötelezettség terheli minden olyan intézkedés esetén, amely a munkavállalók szélesebb körét érinti; így különösen a korábbiakhoz képest új szabályozási elemeket tartalmazó belső normák – például magatartási kódexek – elfogadását megelőzően köteles kikérni a szakszervezet álláspontját (EBH2009. 2065.). A joggyakorlat ugyanakkor a jogérvényesítés határait is kijelöli. Amennyiben a szakszervezet nem az arra jogosult személy jogának védelmében lép fel – például az üzemi tanácsi jelöléssel, a választás lebonyolításával vagy eredményével összefüggésben –, az adott jogvita nem minősül érdemi vitának, így bírósági úton sem érvényesíthető (BH2013. 79.). Ezzel párhuzamosan a szakszervezetek tájékoztatáshoz való joga tág értelmezést nyer: azt nem kizárólag munkaidőben, hanem azon kívül is gyakorolhatják, feltéve, hogy e jogukat rendeltetésszerűen, az együttműködési kötelezettség keretei között érvényesítik (BH2011. 263.).

azt is vizsgálni kell, hogy e megkülönböztetés minden esetben objektíven igazolható-e, különös tekintettel a közsférában a munkáltató által levont szakszervezeti tagdíj megszüntetésére irányuló jogszabály-módosításokra. Ilyen esetekben az egyesülési szabadság alkotmányos kerete formálisan változatlan marad, miközben a szakszervezetek hatékony működésének feltételei érdemben romolhatnak a szabályozásban bekövetkezett változások miatt.

A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvény az egyesülési szabadság védelmének egyik garanciális szabályát rögzíti. A törvény alapelve, hogy a szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíj levonása kizárólag a munkavállaló kifejezett, írásbeli hozzájárulása alapján történhet. A munkáltató – törvényben meghatározott kivételektől eltekintve – köteles a munkavállaló kérelmére a tagdíjat a munkabérből levonni, és azt a megjelölt érdekképviselési szervezet részére átutalni.

A szabályozás részletesen meghatározza a munkáltató kötelezettségeit is: a levonást a bérfizetéssel egyidejűleg kell teljesíteni, valamint az érdekképviselési kéérésére évente egy alkalommal tájékoztatást kell adni a tagdíjfizető munkavállalók köréről és a levont összegekről. Fontos garanciális elem, hogy e feladatok ellátásáért a munkáltató külön díjazásra nem jogosult.

A törvény hangsúlyozza a munkavállalói autonómiát azáltal, hogy a megbízás bármikor, indokolás nélkül, írásban visszavonható, illetve automatikusan megszűnik például a munkaviszony vagy az érintett érdekképviselési szervezet megszűnésével. A nyilatkozatok érvényesüléséhez technikai szabály is kapcsolódik: a bérszámfejtést megelőző rövid határidőn belül tett nyilatkozatokat a munkáltató csak a következő elszámolási időszakban köteles figyelembe venni. A szabályozás egyértelművé teszi továbbá, hogy a munkáltató a megbízás teljesítéséért a polgári jog általános szabályai szerint felel.⁵

Ezzel összefüggésben a Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZEF) és a Munkástanácsok Országos Szövetsége (MOSZ) közös nyilatkozatban reagált az Alkotmánybíróság azon döntésére, amely elutasította a közsférában alkalmazott, munkáltató általi szakszervezeti tagdíj-levonás megszüntetésével összefüggésben benyújtott alkotmányjogi panaszt. A kérdés hátterére vonatkozó részletes információk a SZEF honlapján érhetők el.⁶

Az ügyben a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 12/A. §-ának, valamint az ahhoz kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseknek az alkotmányosságát vizsgálták. A 2024. január 1-jén hatályba lépett, 2023. évi LXX.

⁵ Kiemelt jelentőséggel bír a közérdekű adatokhoz való hozzáférés kérdése is. A bírói gyakorlat szerint a szakszervezeti tagdíj levonására vonatkozó adatok a közfeladatot ellátó szervek működésével összefüggésben keletkeznek, és a munkáltató kezelésében állnak, így közérdekű adatnak minősülhetnek. E körben az adatok kiadásának megtagadása nem alapozható arra, hogy azok nem közvetlenül a közfeladat ellátására vonatkoznak; az indokolatlan adatszolgáltatás-megtagadás akár a közérdekű adattal visszaélés jogkövetkezményeit is felvetheti (BH2011. 185.). Ugyanakkor az adatszolgáltatási kötelezettség nem terjed ki olyan adatokra, amelyek nem állnak az adatkezelő rendelkezésére, vagy amelyek még nem jöttek létre.

⁶ SZEF, „A közsféra szakszervezeti tagdíj levonásának ügye,” *SZEF.hu* (2023. augusztus 1.), https://szef.hu/2023/08/01/kezdemenyezes-orban-viktor-fele-a-szakszervezeti-tagdijak-miatt/?utm_source=chatgpt.com

törvény által bevezetett módosítások következtében a közsféra számos területén megszűnt a munkáltatók azon jogosultsága, hogy a munkavállalók szakszervezeti és egyéb érdekképviselői szervezetek részére fizetendő tagdíjait levonják és azokat a szervezeteknek átutalják.

Az indítványozók szerint a támadott szabályozás indokolatlanul és aránytalanul korlátozza a szakszervezetek működését, mivel megnehezíti a tagdíjak beszedését, amely a szervezetek elsődleges bevételi forrása. A tagdíjlevonás megszüntetése alternatív fizetési módok alkalmazását teszi szükségessé, ami a tagok számára többletterhet jelent, és a tagság csökkenéséhez vezethet. Emellett a módosítás nehezíti a taglétszám hiteles igazolását és a munkaidő-kedvezmények meghatározását is.

Az indítványozók kifogásolták továbbá a rövid, két hónapos felkészülési időt, amely szerintük sérti a jogállamiságot, valamint diszkriminatívnak tartották a szabályozást, mivel az eltérően kezeli a különböző szakszervezeteket, illetve a köz- és a magánszférát. Az Alkotmánybíróság a panaszt visszautasította, mivel nem látta teljesülni a kivételes alkotmányjogi panasz feltételeit. Álláspontja szerint az indítványozók nem bizonyították, hogy a szabályozás közvetlen alapjogi sérelmet okozott volna a munkavállalók számára. A testület hangsúlyozta, hogy a tagdíjfizetés más módjai korábban is léteztek, így nem igazolt, hogy a változás ellehetetlenítené a szakszervezeti működést. A döntés szerint nem mutatható ki olyan közvetlen kapcsolat sem, amely a támadott szabályozást a szakszervezetek Alaptörvény XVII. cikk (5) bekezdés szerinti jogainak sérelmével összekötné.

A döntés rávilágít arra, hogy az Alkotmánybíróság szigorúan értelmezi a kivételes alkotmányjogi panasz befogadhatósági feltételeit, különösen a közvetlen jogsérelem bizonyításának követelményét. Ugyanakkor vitatható, hogy a testület kellő súllyal értékelte-e a szabályozás gyakorlati hatásait, különösen a szakszervezeti működés pénzügyi és szervezeti feltételeire gyakorolt hatását.

A kollektív autonómia tényleges érvényesülésének vizsgálata azonban nem állhat meg a szervezeti működés feltételeinél. Ugyanilyen jelentőséggel bír annak elemzése is, hogy a munkavállalók kollektív nyomásgyakorlási eszközei – mindenekelőtt a sztrájkjog – milyen korlátok között gyakorolhatók.

3. A sztrájkjog korlátai és a még elégséges szolgáltatás problematikája

A sztrájk ideje alatt biztosítandó minimális szolgáltatások kérdésével összefüggésben a magyar sztrájktörvény 4. § (2) bekezdése kimondja, hogy azoknál a munkáltatóknál, amelyek tevékenysége alapvető hatással van a lakosságra – különösen a tömegközlekedés, a távközlés, valamint a villamos energia, a víz, a gáz és más energetikai szolgáltatások területén –, a sztrájkjog csak úgy gyakorolható, hogy az ne veszélyeztesse a „még elégséges szolgáltatások” biztosítását. A szabályozás egyik legvitatottabb eleme éppen ez a rendszer, amely a közérdek védelme és a sztrájkjog tényleges hatékonysága közötti egyensúly kérdését veti fel.

A sztrájkjog egyik legvitatottabb eleme valóban a még elégséges szolgáltatás mértékének és feltételeinek meghatározása. A fenti fogalom problematikáját egyik

oldalon az adja, hogy a munkavállalóknak alapvető joga a sztrájkhoz való jog, a másik oldalon pedig a társadalom működéséhez szükséges alapvető szolgáltatások zavartalan fenntartása. A jelenleg hatályos sztrájktörvény ezt a problémakört hivatott megoldani több-kevesebb sikerrel, ebből kifolyólag a gyakorlati alkalmazás során számos akadályba ütköznek a jogalkalmazók.

Hazánkban a sztrájkhoz való jog alkotmányos alapjog, amely a munkavállalók kollektív érdekérvényesítésének egyik legfontosabb eszköze. Ez az alapjog azonban nem korlátlan, ezért a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végző munkáltatónál a sztrájkjog csak úgy gyakorolható, hogy az a még elégséges szolgáltatás teljesítését ne gátolja. Ezen általános megfogalmazásból a törvény kiemelt néhány ágazatot, ahol különösen fontos a még elégséges szolgáltatás biztosítása sztrájk idején. Ezek az ágazatok, amelyeket kiemelt a közforgalmi tömegközlekedés és távközlés, továbbá az áram, a víz, a gáz és egyéb energia szolgáltatását ellátó szervek. A törvény ebben az esetben pedig kötelezettséget telepít, mind a munkáltatóra, mind a munkavállalóra és a sztrájkot szervező szakszervezetekre. A sztrájk alatt csak a főkötelezettségek mint a munkavégzés és a bérfizetés szünetelnek, az együttműködés és a rendeltetésszerű joggyakorlás általános kötelezettsége nem.⁷

A még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit a törvény megállapíthatja, azonban a törvényi szabályozás hiányában a felek megállapodására bízva a még elégséges szolgáltatás mértékének és feltételeinek megállapítását [1989. évi VII. törvény a sztrájkokról 4.§]. A sztrájk ebben az esetben akkor tartható meg, ha a felek a megállapodást megkötötték, vagy ennek meghíúsulása esetén bármelyikük kérelmére a munkaügyi perben eljáró bíróság jogerős határozata megállapította a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit. A gyakorlatban viszont ez az egyik tényező, ami elnehezíti a sztrájk megfelelő funkciójának érvényesülését. A sztrájktörvény kritikusai szerint a szabályozás korlátozza és sok esetben túlzottan gyengíti a sztrájkjogot, mivel a kötelezően fenntartandó szint gyakran olyan magas, hogy a sztrájk nem gyakorol érdemi nyomást a munkáltatókra. Ez az esetkör hazánkban többnyire az oktatás és a szociális szféra⁸ területén jelent meg problémaként.

A megállapodás hiánya miatti bírósági eljárások gyakran késleltetik a sztrájk megszervezését és megvalósulását, mivel a sztrájk az időzítésen múlik, az időigényes eljárás, így ellehetetleníti az érdemi sztrájkot.⁹

A fentiek abban a jogalkotói szellemben kerültek megállapításra, hogy a jogalkotó korlátozni kívánta a sztrájkjog gyakorlását azoknál a munkáltatóknál, amelyeknek működése a társadalom alapvető szükségleteinek, mindennapi működéséhez elengedhetetlen. A probléma azonban ebből a kettősségből fakad, ugyanis minél magasabb a kötelezően biztosítandó szolgáltatási szint, annál inkább kiüresedhet a sztrájkkal elérni kívánt hatás.¹⁰ Viszont az sem elhanyagolható gond a témához

⁷ KAJTÁR Edit: *A sztrájkjog gyakorlása a Legfelsőbb Bíróság esetjogának tükrében*, JURA, 2009/1. 47-53.

⁸ BH2021. 144.

⁹ *Az állam szabotálása miatt a strasbourgi bírósághoz fordultak a sztrájkjog védelmében*, Magyar Helsinki Bizottság, 2021. <https://helsinki.hu/az-allam-szabotalasa-strasbourgi-birosag-sztrajkjog/>, 12 April 2026.

¹⁰ SZABÓ Imre Szilárd: Sztrájkjogi problémák, *Magyar Munkajog* E-folyóirat 2016/1.

kapcsolódóan, hogy a bizonyos szolgáltatások megszakadása súlyos következményekkel járhat a társadalomra nézve, ilyen szolgáltatások például az egészségügyi ellátás, a közbiztonság fenntartásához kapcsolódó tevékenységek, valamint az alapvető közműszolgáltatások. Összefoglalva azok a szolgáltatások, amelyek működésének teljes leállása közvetlenül veszélyezteti az emberek életét és egészségét.¹¹

A vonatkozó KMK vélemény értelmében a még elégséges szolgáltatás mértékéről és feltételeiről a bíróságnak a felek által megtett ajánlatok vizsgálatával és az egyik fél által tett ajánlat elfogadásáról rendelkező határozat meghozatalával lehetséges döntenie. A jogszabály a felek közötti megállapodást helyezi előtérbe, amelyből következően a sztrájkjal kapcsolatos egyeztetések nem korlátozódhatnak a formális jellegű eljárásra. A felek a jogszabály céljának akkor tesznek eleget, ha az egyeztetések során érdemi és szakmailag megalapozott ajánlatokat terjesztenek elő. A még elégséges szolgáltatás körében folytatott tárgyalások nem irányulhatnak a sztrájk ellehetetlenítésére olyan ajánlatok megtételével, amelyek kiüresítik a sztrájk célját. A megállapodás hiányában a kérdésben hozott bíróság döntés a tervezett sztrájk jogszerű megtarthatóságának előfeltétele, a gyakorlatban a megállapodás kezdeményezésére rendszerint az a fél jogosult és érdekelt, amely a sztrájk megtartásában érdekelt.¹²

További nehézségként jelentkezik a még elégséges szolgáltatás fogalmának meghatározatlansága, mivel a törvény nem ad minden ágazatra kiterjedő definíciót, így annak tartalma jelentős mértékben az adott eset körülményeiktől és a bírósági jogértelmezéstől függ. Ez mind a munkavállalók, mind a munkáltatók számára jogbizonytalanságot eredményez.

A még elégséges szolgáltatások nyújtására vonatkozó magyar szabályozás a gyakorlatban azonban aránytalanul korlátozhatja a sztrájkjog érvényesülését – amint arra Berki Erzsébet, Hungler Sára, Ajtay-Horváth Viola és Szabó Imre Szilárd is rámutatnak. Álláspontjuk szerint, bár a szabályozás célja a lakosság alapvető szükségleteinek védelme, a meghatározott még elégséges szolgáltatási szintek gyakran olyan magasak, hogy érdemben kiüresítik a sztrájk célját és tényleges hatását. Mindez felveti annak kérdését is, hogy a hazai szabályozás mennyiben felel meg a nemzetközi normáknak, különösen az ILO által kialakított követelményeknek.¹³

A vonatkozó jogszabályok modern értelmezése továbbá azon az előfeltevésen nyugszik, hogy a felek megállapodása csupán jogszabályi szabályozás hiányában tölthet be érdemi szerepet, ami a hivatkozott szerzők szerint még tág értelmezés

¹¹ 1/2013. (IV.8.) KMK vélemény a sztrájkjog gyakorlásának egyes kérdéseiről.

¹² GÖNDÖR Éva – FERENCZ Jácint – KELEMEN Roland – TRENYSÁN Máté – WELLMANN Barna Bence: A munkaügyi kapcsolatok joga Magyarországon (szerk: Ferenc Jácint) Gondolat Kiadó, Budapest, 2019, 119.

¹³ Berki, Erzsébet. „Sztrájkok és beavatkozások.” *Munkajog* 2022, 4. sz. (2022): 40–49. Hungler, Sára. „Sztrájkjog.” In *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, szerkesztette: Jakab András, Könczöl Miklós, Menyhárd Attila és Sulyok Gábor, 1–22. Budapest: ORAC Kiadó Kft.; Eötvös Loránd Kutatóhálózat Társadalomtudományi Központ Jogi Intézet, 2023. Ajtay-Horváth, Viola. „Quo vadis sztrájkjog? – Gondolatok a még elégséges szolgáltatásról.” *De iurisprudencia et iure publico* 7, 2. sz. (2013): 1–22. Szabó, Imre Szilárd. „Még elégséges szolgáltatás a gyakorlatban – az elmúlt tizenhárom év 'legnagyobb' személyszállítási sztrájkjának tanulságai.” *Munkajog* 2. sz. (2023): 65–70

mellett sem tekinthető kielégítő megközelítésnek. A közszolgáltatások sokfélesége ugyanis eleve korlátozza a jogalkotó lehetőségeit: a szabályozás legfeljebb általános elvek és keretek meghatározására alkalmas, a konkrét helyzetek teljes körű lefedésére nem.

Hasonló aggályokat fogalmaz meg Berke Gyula és Kiss György is, akik szerint a felek megállapodására való kizárólagos támaszkodás a még elégséges szolgáltatások rendszerében nem nyújt megfelelő megoldást. Álláspontjuk szerint ehelyett szükség lenne a szolgáltatási kötelezettségekre vonatkozó részletesebb anyagi jogi szabályokra, hatékonyabb vitarendezési mechanizmusokra, valamint arra, hogy a még elégséges szolgáltatások rendszere szorosabban illeszkedjen a közszolgáltatásokra irányadó átfogó szabályozási kerethez.¹⁴

Magyarországon az elmúlt években a vita középpontjában a pedagógusokat érintő sztrájkok álltak, ahol szintén a még elégséges szolgáltatás kérdésköre jelent meg az egyik fő problémaként. A 2022-ben kibontakozó pedagógussztrájkok esetében a kormány rendeletben határozta meg a még elégséges szolgáltatás tartalmát, amely előírta, hogy a tanítási órák jelentős részét meg kell tartani és biztosítani kell a tanulók felügyeletét is. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az intézmények működése csekély mértékben csökkent, így a sztrájk lényegi nyomásgyakorló ereje jelentősen mérséklődött. A pedagógussztrájk esete jól tükrözi, hogy a még elégséges szolgáltatás meghatározása nem csupán egyszerű technikai kérdés, hanem alapjogi jelentőségű probléma. A jövőben olyan szabályozási megoldásokra van szükség, amelyek egyértelműbb kereteket adnak és biztosítják, hogy a sztrájk ne váljon formálissá.

Összefoglalva megállapítható, hogy a jelenlegi gyakorlat indokolatlanul szűkíti a munkavállalók rendelkezésére álló kollektív fellépési lehetőségeket, és nem teremt megfelelő egyensúlyt a közérdek védelme és a sztrájkjog gyakorlása között. Nem várható el továbbá, hogy e problémakört a szociális partnerek önmagukban, egy világosabb és koherensebb jogi keret hiányában rendezzék.

A kollektív munkajogok gyakorlását érintő korlátozások vizsgálata mellett ugyanakkor arra is tekintettel kell lenni, hogy a munkaviszony keretében érvényesülő egyéni alapjogok – mindenekelőtt a véleménynyilvánítás szabadsága – miként kapcsolódnak az érdekképviselési tevékenységhez, valamint a munkajogi lojalitás követelményéhez.

4. A véleménynyilvánítás szabadsága a munkaviszonyban és annak alapjogi mércéje

A Bizottság aggályokat fogalmazott meg a Munka Törvénykönyve 8. és 9. §-ával kapcsolatban, rámutatva arra, hogy e rendelkezések megfogalmazása akadályozhatja vagy korlátozhatja az Egyezmény által védett alapvető jogok gyakorlását, ideértve a munkavállalói szervezetek azon jogát is, hogy tagjaik szakmai érdekeit képviseljék és védjék. Ennek nyomán a Bizottság felszólította a Kormányt, hogy a szociális partnerekkel együttműködve biztosítsa: e szabályok ne korlátozzák

¹⁴ Berke, Gyula és Kiss György. „A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal”. *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2, 2. sz. (2009): 29–72.

az egyesülési szabadság érvényesülését.

A problémafelvetés azonban túlmutat a klasszikus kollektív munkajogi kérdéseken, és ráirányítja a figyelmet arra, hogy a munkavállalói alapjogok védelme a munkaviszonyban szükségképpen az egyéni és kollektív dimenziók összekapcsolásával értelmezhető. Noha a Bizottság észrevétele közvetlenül a Munka Törvénykönyve 8. és 9. §-ának esetleges korlátozó hatására irányul, e rendelkezések értelmezése valójában a munkaviszonyban érvényesülő alapjogi mérlegelés tágabb összefüggésrendszerébe illeszkedik.

Guba, Halmos és Szolnokiné álláspontjával összhangban a munkavállaló véleménynyilvánítási szabadságának jogi értékelése során kettős követelményt kell szem előtt tartani: egyrészt biztosítani kell e jog lehető legteljesebb érvényesülését, másrészt fenn kell tartani a munkaviszony rendeltetésszerű működését. E két szempont közötti egyensúly megteremtése érdekében nem indokolt sem a munkavállalói autonómia, sem a munkáltatói utasítási és lojalitási jog túlhangsúlyozása; a megfelelő megközelítés egy gondosan kialakított mérlegelési teszt alkalmazása. Ez a kiegyensúlyozó szemlélet a magyar Munka Törvénykönyvében is megjelenik, amely a munkavállalók és a munkáltatók társadalmi és gazdasági érdekei között törekszik egyensúlyt teremteni. A munkajogi gyakorlatot pedig ma már nem pusztán a jogszabályok szó szerinti értelmezése alakítja, hanem az évtizedek során kialakult bírói mércék is, amelyek az igazságossági szempontok érvényesítését segítik.

Nemzetközi szinten az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikke, valamint az Európai Emberi Jogi Bíróság több évtizedes ítélkezési gyakorlata határozza meg a véleménynyilvánítás szabadságának alapvető kereteit. Az Egyezmény 10. cikke biztosítja a véleményalkotás szabadságát, valamint az információk közlésének és befogadásának jogát, ugyanakkor lehetővé teszi e jog korlátozását, amennyiben az törvényen alapul, legitim célt szolgál, és egy demokratikus társadalomban szükségesnek minősül.¹⁵

Az EJEK következetes gyakorlata szerint a véleménynyilvánítás szabadsága „a demokratikus társadalom egyik alapköve”, amely nemcsak a kedvezően fogadott vagy semleges közlésekre terjed ki, hanem azokra is, amelyek „sértenek, megbotránkoztatnak vagy nyugtalanítanak”.¹⁶ A Bíróság ugyanakkor differenciált védelmi szintet alkalmaz: a közügyek vitatása és a közérdekű kérdésekben történő megszólalás fokozott alapjogi védelmet élvez, míg más esetekben – például a jóhírnév védelme vagy a közrend biztosítása érdekében – szélesebb mérlegelési mozgástér illeti meg az államot.¹⁷

A strasbourgi gyakorlat azt is egyértelművé tette, hogy a 10. cikk a munkaviszonyokban is alkalmazandó. A munkavállalók véleménynyilvánítása tehát főszabály szerint alapjogi védelem alatt áll, azonban annak korlátját képezhetik a munkaviszonyból fakadó lojalitási, tartózkodási és titoktartási kötelezettségek.¹⁸ Az

¹⁵ Emberi Jogok Európai Egyezménye, 10. cikk.

¹⁶ Handyside v. United Kingdom, 49. bek.

¹⁷ The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1), Judgment of 26 April 1979, Lingens v. Austria, Judgment of 8 July 1986

¹⁸ Fuentes Bobo v. Spain, Judgment of 29 February 2000. Palomo Sánchez and Others v. Spain [GC],

EJEB ilyen ügyekben egy összetett mérlegelési tesztet alkalmaz, amely figyelembe veszi többek között a közlés közérdekű jellegét, a munkáltatónak okozott esetleges hátrányt, a munkavállaló jóhiszeműségét, valamint a vele szemben alkalmazott szankció arányosságát.¹⁹

E megközelítés alapján a véleménynyilvánítás szabadsága a munka világában sem zárható ki, ugyanakkor gyakorlása nem korlátlan: az egymással versengő érdekek – különösen a munkáltató jogos gazdasági érdekei és a munkavállaló alapjogai – közötti egyensúlyt minden esetben konkrét, szükségességi és arányossági vizsgálat keretében kell meghatározni.

A hazai jogfejlődésben ezzel párhuzamosan a Magyar Alkotmánybíróság az 1990-es évektől kezdődően alakított ki jelentős doktrínát e jog tartalmára és korlátaira vonatkozóan, amelyet a Kúria ítélezési gyakorlata is tovább konkretizál, még a magyar jogrendszer viszonylag korlátozott precedensjellegének keretei között is.

E fejlődési ív egyik meghatározó állomása a 14/2017. (VI. 30.) AB határozat, amely nemcsak megerősítette a munkaviszonyban fennálló hűségkötelezettség jelentőségét, hanem egyúttal részletes mérlegelési szempontokat is kidolgozott a véleménynyilvánítási szabadság korlátozhatóságának vizsgálatához. A 14/2017. (VI. 30.) AB határozat a munkavállalói véleménynyilvánítás szabadságának munkaviszonyban érvényesülő alkotmányos mércéjét vizsgálta. Az alapügyben a munkavállaló munkaviszonyát azért szüntették meg, mert egy, humánerőforrás-témájú internetes portál működtetésében vett részt, és azon a munkaköréhez kapcsolódó szakmai tárgyú írásokat tett közzé. A munkáltató szerint e tevékenység alkalmas volt arra, hogy veszélyeztesse jogos gazdasági érdekeit, mivel a munkavállaló olyan, a munkája során megszerzett tudást hasznosított, amely összefügghetett a munkáltatónál folyamatban lévő humánerőforrás-stratégiai változtatásokkal. A Kúria ezt az érvelést elfogadta, és jogszerűnek ítélte a felmondást.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ugyan elutasította, határozata mégis elvi jelentőségű, mert részletesen kidolgozta a munkaviszonyban érvényesülő véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos kereteit. A testület abból indult ki, hogy az alapjogok a munkajogi viszonyokban is érvényesülnek, még ha közvetett módon is, a munkajogi generálklauzulák alkotmánykonform értelmezésén keresztül. Külön hangsúlyozta, hogy a munkaviszony aszimmetrikus viszony, amelyben a munkáltatói utasítási jog és a munkavállalói „hűségi” kötelezettség szükségképpen korlátozza a munkavállaló cselekvési és véleménynyilvánítási szabadságát, e korlátozás azonban csak az alapjogok szükséges és arányos korlátozásának alkotmányos követelményei mellett fogadható el.

A határozat egyik legfontosabb eleme, hogy az Alkotmánybíróság meghatározta azokat a szempontokat, amelyeket a bíróságoknak mérlegelniük kell, ha a munkavállaló véleménynyilvánítási szabadsága és a munkáltató jogos gazdasági érdekei kerülnek összeütközésbe. E mérlegelés során figyelembe kell venni a közlés közéleti vagy szakmai kötődését, azt, hogy tényállításról vagy értékítéletéről van-e szó, a munkáltatóra gyakorolt esetleges hátrányt, a munkavállaló jóhiszeműségét,

Judgment of 12 September 2011

¹⁹ Guja v. Moldova [GC], Judgment of 12 February 2008, Matúz v. Hungary, Judgment of 21 October 2014

valamint az alkalmazott munkáltatói szankció súlyát. Az Alkotmánybíróság e körben kifejezetten támaszkodott az EJEB gyakorlatára is.

A konkrét ügyben ugyanakkor a testület arra a következtetésre jutott, hogy az érintett közlések döntően szakmai jellegűek voltak, és nem mutattak olyan közéleti kötődést, amely az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése szerinti kiemelt alapjogi védelem körébe emelné őket. Ennek alapján az Alkotmánybíróság nem látta megalapozottnak a kúriai döntés alaptörvény-ellenességének megállapítását. A határozat így végső soron nem a panasz sikerével, hanem a munkavállalói véleménynyilvánítás munkajogi korlátainak alkotmányos kereteit kijelölő elvi tételeivel vált meghatározóvá.

A döntés jelentősége ezért elsősorban abban áll, hogy a magyar alkotmányos és munkajogi gondolkodás számára világossá tette: a munkavállalói véleménynyilvánítás nem zárható ki eleve a munkaviszonyból, de annak védelme nem korlátlan. A munkáltató jogos gazdasági érdekeinek, jó hírnevének és működésének védelme, valamint a munkavállaló alapjogainak érvényesülése között minden esetben gondos, alkotmányos szempontú mérlegelésre van szükség. A szükségességi és arányossági teszt általános alkalmazásán túl a bíróságoknak figyelembe kell venniük többek között a közlés közérdeklődésre számot tartó jellegét, annak minősítését (tényállítást vagy véleményt), az okozott kár mértékét és a munkáltató jó hírnevére gyakorolt hatását, a munkavállaló jóhiszeműségét, valamint az alkalmazott szankció súlyosságát.

Guba és munkatársai rámutatnak arra, hogy a Kúria korábbi ítélezési gyakorlata egyértelmű tendenciát mutatott: a véleménynyilvánítás szabadságának megsértésével kapcsolatos ügyeket rendszerint egyszerűsített eljárás keretében bírálták el. Ez a megközelítés a klasszikus munkajogi felfogásból indult ki, amely a munkáltatót a munkaviszony domináns szereplőjeként kezeli, és széles mozgásteret biztosít számára a munkavállaló magatartásának meghatározásában annak érdekében, hogy a munkaviszony alapvető célja – a munkáltató érdekében és javára történő hatékony munkavégzés – érvényesülhessen. Ennek következtében a döntéshozatal során elsősorban a munkaviszony sajátosságai érvényesültek, míg a munkavállaló véleménynyilvánítási szabadsága háttérbe szorult.

A későbbi bírói gyakorlat ugyanakkor fokozatos elmozdulást mutatott: egyre hangsúlyosabbá vált a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányos dimenziója. E folyamat egyik meghatározó állomása a 14/2017. (VI. 30.) AB határozat, amely – az EJEB ítélezési gyakorlatára is támaszkodva – új, komplex alkotmányossági mércét dolgozott ki a munkavállalói véleménynyilvánítás korlátozhatóságának értékelésére.

Mindazonáltal az Európai Emberi Jogi Bíróság a magyar ügyek kapcsán úgy ítélte meg, hogy az Alkotmánybíróság által kialakított kritériumrendszer nem minden esetben biztosít kellően erős védelmet a munkavállalók számára, és annak alkalmazása nem minden tekintetben felel meg a nemzetközi standardoknak.²⁰

²⁰ Veronika Guba, Szilvia Halmos és Krisztina Szolnokiné Csernay, „A véleménynyilvánítás szabadsága a munkajogviszonyokban az Emberi Jogok Európai Bírósága, a Kúria valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében,” *Magyar Munkajog E-folyóirat* 1. sz. (2024): 83–84.

Összességében megfigyelhető, hogy a magyar munkaügyi ítélkezés fejlődése egyre inkább két korábban elkülönülő megközelítés – a hagyományos munkajogi szemlélet és az Alkotmánybíróság, illetve az EJEB által képviselt, alapjog-központú modell – közelítésének, fokozatos összekapcsolódásának irányába halad. A jelenlegi törvényi környezet kedvező feltételeket teremt e szintézis kibontakozásához.

Ezt támasztja alá a Munka Törvénykönyve 8. § (3) bekezdése és 9. § (2) bekezdése is, amelyek a szükségességi és arányossági teszt együttes alkalmazásával – az EJEB gyakorlatával összhangban – határozzák meg a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozhatósági feltételeit. Bár az EJEB e szempontokat az egyes ügýtípusok sajátosságaihoz igazítva részletesebben és konkrétabban dolgozta ki, a magyar szabályozás mégis megteremti annak normatív alapját, hogy a munkaügyi ítélkezés egységesebb, egyben hangsúlyosan alapjogi szemléletű irányba fejlődjön. Ebből következően a Bizottság álláspontja nem feltétlenül tekinthető kizárólagosan megalapozottnak abban az értelemben, hogy az Mt. 8. és 9. §-a önmagukban szükségképpen az Egyezményben védett jogok indokolatlan korlátozásához vezetnének. A kifogás inkább arra mutat rá, hogy e rendelkezések alkalmazása során fennállhat a túlzott vagy bizonytalan alapjog-korlátozás veszélye, különösen a munkavállalói érdekképviseltek tevékenységével összefüggésben. A magyar szabályozás azonban megteremti annak normatív alapját, hogy a bíróságok a szükségességi és arányossági teszt következetes alkalmazásával, az EJEB esetjogára figyelemmel, alapjogi szemléletű és egységesebb munkaügyi ítélkezési gyakorlatot alakítsanak ki.

Következtetések

A fenti részterületek áttekintése alapján a magyar szabályozás megítélése nem egyszerűsíthető arra a kérdésre, hogy az egyesülési szabadság alkotmányos védelme formálisan fennáll-e. A döntő kérdés inkább az, hogy az intézményi garanciák, a szervezeti működés feltételei és a jogalkalmazói gyakorlat miként kapcsolódnak egymáshoz, és ezek együtt mennyiben teszik lehetővé a kollektív jogok tényleges érvényesülését.

Normatív szempontból a magyar jogrendszer több lényeges elemet biztosít az egyesülési szabadság védelméhez. Az alkotmányos alapok adottak, a Munka Törvénykönyve a szükségesség és arányosság követelményére épülő korlátozási modellt alkalmaz, és a bírói gyakorlatban is erősödik az alapjogi érvelés szerepe. Mindez azonban önmagában még nem oldja fel azokat a gyakorlati problémákat, amelyekre a CAS-eljárás is rámutatott.

A vizsgált területek nem csupán a rendszerben meglévő feszültségekre világítanak rá, hanem arra is, hogy a megoldásukhoz szükséges normatív iránymutatások már rendelkezésre állnak. A nemzetközi felügyeleti mechanizmusok gyakorlata, az alkotmánybírósági ítélkezés, az összehasonlító jogtudomány eredményei, valamint a hazai jogtudósok és jogalkalmazók munkái egyaránt olyan standardokat kínálnak, amelyek következetesebb beépítése indokolt lenne a szabályozásba és a jogalkalmazásba. A kihívás tehát nem annyira a jogi mércék hiányában, hanem sokkal inkább azok következetes és rendszerszintű

alkalmazásában rejlik.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatának fejlődése, valamint a véleménynyilvánítás szabadságának értelmezése terén az EJEB megközelítéseivel mutatkozó egyre szorosabb összhang azt jelzi, hogy a magyar munkajogban reális lehetőség mutatkozik az alapjogi szemlélet mélyebb integrálására. Hasonló, a különböző megközelítéseket közelítő és összehangoló fejlődési irány a kollektív munkajog területén is indokolt és várható.

A CAS ajánlásai egyúttal hangsúlyozzák a strukturált társadalmi párbeszéd, valamint a megbízható empirikus adatok szerepét abban, hogy a szabályozási beavatkozások szükségessége és arányossága megfelelően megítélhető legyen.

A magyar gyakorlat a jövőben fontos tanulságokkal szolgálhat a nemzetközi munkajog számára is. Az egyesülési szabadság tényleges érvényesüléséhez ugyanis nem elegendő az alkotmányos garanciák pusztá deklarációja: elengedhetetlen a közérdek, a munkáltatói jogosítványok és a szakszervezeti autonómia közötti folyamatos, dinamikus egyensúly kialakítása.

Ebben a keretben a CAS-eljárás nem csupán a megfelelés vizsgálatának eszköze, hanem a nemzeti jog és a nemzetközi munkajogi normák közötti folyamatos párbeszéd fóruma is. E párbeszéd eredményessége – különösen, ha konkrét szabályozási változásokban is testet ölt – meghatározó lehet az egyesülési szabadság tényleges érvényesülése szempontjából Magyarországon.

Irodalomjegyzék

- Berke Gyula – Kiss György: *Kommentár a Munka törvénykönyvéhez*. Budapest, 2014, e-book.
- Berke Gyula – Kiss György: „A sztrájk korlátozása közüzemeknél és stratégiai vállalatoknál – külföldi példákkal.” *Pécsi Munkajogi Közlemények*, 2. évf., 2. sz. (2009), 29–72.
- Szabó Imre Szilárd: *A szakszervezet jogállása a magyar munkajogban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar – Novissima Kiadó, 2022, 134., 135., 144–145.
- Szabó Imre Szilárd: „Sztrájkjogi problémák.” *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2016/1.
- Szabó Imre Szilárd: „Még elégséges szolgáltatás a gyakorlatban – az elmúlt tizenhárom év 'legnagyobb' személyszállítási sztrájkjának tanulságai.” *Munkajog*, 2023/2, 65–70.
- Göndör Éva – Ferencz Jácint – Kelemen Roland – Trenyisán Máté – Wellmann Barna Bence: *A munkaügyi kapcsolatok joga Magyarországon*. Szerk.: Ferencz Jácint, Budapest, Gondolat Kiadó, 2019, 119.
- Kajtár Edit: „A sztrájkjog gyakorlása a Legfelsőbb Bíróság esetjogának tükrében.” *JURA*, 2009/1, 47–53.
- Berki Erzsébet: „Sztrájkok és beavatkozások.” *Munkajog*, 2022/4, 40–49.
- Hungler Sára: „Sztrájkjog.” In: Jakab András – Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. Budapest, ORAC Kiadó – ELKH TK JTI, 2023, 1–22.

-
- Ajtay-Horváth Viola: „Quo vadis sztrájkjog? – Gondolatok a még elégséges szolgáltatásról.” *De iurisprudentia et iure publico*, 7. évf., 2. sz. (2013), 1–22.
 - Guba Veronika – Halmos Szilvia – Szolnokiné Csernay Krisztina: „A véleménynyilvánítás szabadsága a munkajogviszonyokban az Emberi Jogok Európai Bírósága, a Kúria valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében.” *Magyar Munkajog E-folyóirat*, 2024/1, 83–84.
-
-