

Mélypataki Gábor

## A KÖZSZOLGÁLATI ALKALMAZOTTAK SZTRÁJKJOGÁNAK JOGI ÉS EGYÉB KORLÁTAI<sup>1</sup>

*Legal and Other Restrictions on the Right of Strike by Civil Servants*

Dr. Mélypataki Gábor, PhD, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar,  
Civilisztikai Tudományok Intézete, [melypataki.gabor@gmail.com](mailto:melypataki.gabor@gmail.com)

*Jelen tanulmány kapcsolódik egy olyan kutatáshoz, amely a közzszolgálati alkalmazottak munkaiügyi kapcsolatait vizsgálja, ennek egyik kiemelt eleme a sztrájkjog vizsgálata. A sztrájkjog vizsgálata több szempontból is kiemelendő. A sztrájk a legmarkánsabb jogintézmény a munkaiügyi kapcsolatok terén, ennek megfelelően alkalmazása komplex vizsgálatot igényel. Elsősorban a fokozatosság és az arányosság a két vezérfonal, ezek a két vezérfonal a sztrájkjog korlátozása és kizárása szempontjából jelentősek, így ennek mentén vizsgáltuk meg a közzszolgálati alkalmazottak sztrájkjogi lehetőségeit.*

**KULCSSZAVAK:**

sztrájkjog, köztisztviselő, arányosság, alkotmányosság, lojalitás

*This paper is related to a research focusing on the labour relations of civil servants. One of the highlights of this is the investigation of strike law. Examination of the strike law should be emphasised in several respects. Strike is the most striking legal institution in the field of labour relations. Accordingly, application requires complex testing. Primarily, gradualism and proportionality are the two guiding lines. This is significant in terms of restricting and excluding the strike right from the two guiding lines. We also examined the strike rights of public service employees.*

**KEYWORDS:**

strike law, civil servant, proportionality, constitutionality, loyalty

<sup>1</sup> A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közzszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt által működtetett *Egyed István Posztdoktori Program* keretében, a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem felkérésére készült.

## 1. BEVEZETÉS

A kollektív munkaügyi kapcsolatok egy fontos elemét képezik a munkajognak. Ez még akkor is igaz, ha Magyarországon a szervezett munkavállalók számaránya nem túl magas. A kollektív munkajogi rendelkezések kisegítik az individuális munkajogban megfogalmazott célok és munkavállalói jogok elérését. A kollektív munkajogi eszközök egy része békés módon, a felek közötti tárgyalásokra építve próbálja meg a jogok érvényesítését. Más eszközök pedig úgynevezett munkaharci cselekmények útján. A mai magyar jogrendszerben az egyetlen legális munkaharci cselekmény a sztrájk.<sup>2</sup> Természetesen a sztrájkon kívül számos más nyomásgyakorló eszköz is létezik. Ezekkel kapcsolatban két dolgot kell kiemelnünk. Az egyik, hogy ezek az eszközök munkajogon kívüli eszközök. Olyan mindenki által ismert eszközök tartoznak ebbe a körbe, mint a tüntetés, petíció vagy a nyílt levél. A másik, hogy ezek általában univerzális eszközök. Az univerzalitás itt értéksemlegességet jelent, tehát bármilyen cél elérésére lehet használni. A sztrájknak azonban mindig kifejezett célja a munkavállalók élethelyzetének és anyagi jólétének az előmozdítása. A többi nyomásgyakorló eszköz természetesen felveheti célként a sztrájk céljait, de ugyanúgy lehet más célból is tüntetni vagy nyílt levelet írni.

A sztrájk nemcsak a kollektív munkajogi jogintézmények közül, hanem a nyomásgyakorló eszközök közül is az egyik legnagyobb hatásfokú. Egyes felmérések szerint a sztrájkok 60%-os eredményességi rátával működnek. A 60%-os eredmény elsőre talán nem tűnik túl hatékonynak, de összehasonlításban más nyomásgyakorló eszközökkel messze a leghatékonyabb.<sup>3</sup> A sztrájk mint erős akaratervényesítő eszköz az erőszak egy legális formája. Egyrészt ez is indokolja azt, hogy nem lehet korlátlan módon gyakorolni. A sztrájk célja mindig a munkavállalói jólét előmozdítása. A cél elérése azonban a gyakorlatban több tíz, száz, egyes esetekben ezer dühös és/vagy elkeseredett ember protestálását jelenti, amellyel jobb körülményeket akarnak maguknak elérni a nyomásgyakorlás eszközével. Egy ilyen tömegben azonban mindig nehéz az indulatok kordában tartása és az esetleges erőszak lefékezése, ezért teljes mértékben jogos, hogy kellenek határok.<sup>4</sup>

A kérdés a sztrájk esetében nem az, hogy kellenek-e határok, hanem az, hogy milyen mértékben van rájuk szükség. Mint minden korlátozással járó esetben az egyik kulcskérdés a motiváció és az arányosság kapcsolata. Többféle motivációból kifolyólag lehet korlátozni ennek a jognak a gyakorlását. Maga a sztrájktörvényünk is meghatároz több olyan esetet, amikor korlátozott vagy tilos a sztrájk. Ilyen eset például, ha az Alaptörvénybe ütköző cél érdekében szerveződik a sztrájk, vagy olyan egyedi munkáltatói döntéssel kapcsolatos,

<sup>2</sup> Egyéb munkaharci cselekmények alkotmányosságáról lásd: RÁCZ Zoltán (2012): A sztrájkjog megítélése az Alaptörvény tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX. Fasc. 2. 575; Vö.: PRUGBERGER Tamás (2003): *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Budapest, KJK–Kerszöv. 214.

<sup>3</sup> Az adatokról bővebben: BERKI Erzsébet (2016): *Sztrájk 2.0*. Budapest, Dura Stúdió.

<sup>4</sup> Jó példát szolgáltat erre a század eleji Anglia a gépmobilások időszakában, de akár a zsil völgyi bányászok esete a közelmúltból. Ez utóbbiról részletesebben: TAKÁCS Ferenc (2017): *Bányászjárások Romániában és ami mögöttük van*. *Magyar Szemle*, 28. évf. 1–2. sz.

amellyel szemben egyéni jogvitának van helye, vagy ha kollektív szerződésben rögzített megállapodás megváltoztatása érdekében a kollektív szerződés hatályának ideje alatt szervezik. A felsorolt esetekből is látható, hogy itt elsősorban a motiváció és a cél teszi jogellessé a sztrájkot.

A mi vizsgálatunk azonban a korlátozások és tiltások egy másik körét kívánja részletebben bemutatni. Nemcsak motivációk és célok mentén lehet korlátozni ennek a jognak a gyakorlását, hanem státusz alapján is. A státusz alatt jelen tanulmányban az egyes foglalkoztatási jogviszonyokat értjük. A jogalkotó egyes foglalkoztatási jogviszonyokban jobban korlátozza sztrájkjog gyakorlását, mint másokban. A sztrájkjog korlátozása és kizárása elsősorban az állami szektorban valósul meg. A közszolgálati alkalmazottak egyes köreinek erősen korlátozott, megint másoknak nincs is ilyen jogosítványa. Sok kérdést felvet ezeknek a személyi csoportoknak a vizsgálata. Szükséges vizsgálni az arányosság és a fokozatosság kérdéskörét is. A továbbiakban azokat a sztrájkjogi korlátokat szeretnénk vizsgálni, amelyek a közszolgálatban megvalósulnak, mindenekelőtt az arányosság szemszögéből. Ennek a nézőpontnak az apropóját egy friss német alkotmánybírói határozat adja. A határozat érvrendszerét szeretnénk némileg párhuzamba állítani a magyar szabályokkal.

**1. táblázat • Összefoglaló táblázat a közszolgálati alkalmazottak sztrájkjogának gyakorlásáról. (Forrás: saját szerkesztés)**

Érintett jogviszony	Köztulajdonban álló munkáltatónál munkát végző munkavállaló	Közalkalmazott	Tisztviselői jogviszonyok	Rendvédelmi és fegyveres szervek szolgálatvállalói	Honvédelmi jogviszonyban állók
Szabályozás alapja	Sztrájk-törvény	Sztrájk-törvény	Sztrájk-törvény és sztrájk-megállapodás	Sztrájk-törvény	Sztrájk-törvény
Rendelkezik-e sztrájkjoggal?	Igen, de a még elégséges szolgáltatás nyújtása szükséges	Igen, de a még elégséges szolgáltatás nyújtása szükséges	Csak a sztrájkmegállapodásban foglalt személyi körök az ott meghatározott szabályok mentén	Nem	Nem

## 2. A KÖZSZFÉRA SZTRÁJKHOZ VALÓ JOGÁNAK KORLÁTAIRÓL ÁLTALÁNOSSÁGBAN

Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése fogalmazza meg azt a relációt, amelyben a munkáltató és a munkavállaló a kollektív munkajogi intézményrendszert meghatározó szabadságot élvez. Ennek egyik elemeként fogalmazza meg az Alaptörvény a sztrájkot mint a munkavállalókat megillető eszközt:

*„Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszünetezéshez való jogát.”*

Ez két további kérdést vet fel azzal kapcsolatban, hogy teljesül-e a munkavállalói és munkáltatói oldal között a fegyverek egyenlőségének az elve? A másik kérdés, hogy a sztrájkhoz való jog tényleg olyan általános mértékben érvényesülő jog, mint ahogy az Alaptörvényben elsőre látszik. Az első kérdésre a későbbiekben fogunk választ keresni, amikor is megvizsgáljuk, hogy a munkáltatónak vannak-e egyáltalán eszközei a munkaharc terepén.

Jelen részben elsősorban a második kérdéssel fogunk foglalkozni néhány alkotmánybírósaági döntés nyomán.

Az egyik a kérdésben állást foglaló döntés szerint (88/B/1999. Alkotmánybírósaági határozat [a továbbiakban: AB határozat]) a jogalkotó nagyobb szabadsággal rendelkezik a sztrájkhoz való jog szabályozásában, mint más alanyi jogi jellegű alapvető alkotmányos jogok esetében. A sztrájkjog ugyanis nem alanyi jogi természetű alapvető jog.<sup>5</sup> Ebből kifolyólag annak nagyobb mértékű korlátozása megengedett. Ezt a jogalkotó a gyakorlati megvalósításban is alkalmazta, hiszen a sztrájkjtörvény 3. § (2) bekezdése rendelkezik ennek a jognak a tilalmáról és korlátozásáról:

*„Nincs helye sztrájkoknak az igazságszolgáltatási szerveknél, a Magyar Honvédségnél, a rendvédelmi, rendészeti szerveknél és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál. Az államigazgatási szerveknél a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga, de a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál a hivatásos állományúak nem jogosultak a sztrájkjog gyakorlására.”*

Az igazságügyi dolgozók sztrájkjogával kapcsolatban több indítványt is tárgyalt a taláros testület. Ezekből érdemes kiemelni a 673/B/1990. AB határozatot, amelyben a testület megállapította, hogy az állampolgári jogok védelme és a védelem hatékonysága, illetve annak a biztosítása szükségessé teszi az igazságszolgáltatásban dolgozók sztrájkjogának kizárását.

<sup>5</sup> Részletesebben: RÁCZ (2012): i. m. 574.

A kérdéssel foglalkozott a már említett 88/B/1999. AB határozat is, amelyben a rendvédelmi szerv dolgozói kifogásolták, hogy ha a közalkalmazottaknak jár a sztrájkjog, akkor az ő korlátozásuk megvalósítja a diszkriminációt. Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) döntése alapján a fegyveres és rendvédelmi erők folyamatos szolgálatára van szükség, az nem szünetelhet. A diszkriminációval kapcsolatban pedig megállapította, hogy:

*„E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmány e rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánynak ez az általános jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal kell értékelnie.”*

Az AB által alkalmazott teszt alapján a sztrájkjog ilyen irányú korlátozása nem megkülönböztető, hanem a jogalkotó által gyakorolt azon szabadság kifejeződése, amelyben a megfelelő mérlegelés körében, tekintettel a közérdekre, meghatározhatja a sztrájkhoz való jog alanyi kereteit. Minden későbbi ugyanilyen vagy hasonló témájú indítványt elutasított.

Felmerül a kérdés, hogy mi a jogi alapja annak, hogy a sztrájkolók körét ilyen módon differenciálni lehet. Ennek egyik alapja a nemzetközi dokumentumokban is kereshető. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 8. cikk rendelkezik, némileg indirekt módon a sztrájkról. A rendelkezés első fele az egyesülési jogról szól, amelynek korlátozhatóságát csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a demokratikus társadalomban az állambiztonság, a közrend vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek. Ehhez hozzáfűzi egy későbbi pontban, hogy ha nem látja akadályát az adott ország jogrendjébe beleilleszkedő sztrájkjog elismerésének és alkalmazásának. Azonban még ugyanebben a cikkben a jogalkotó megteszi azt a kitétel is, hogy a fentiek esetében a szabályozás nem látja akadályát annak, hogy a fegyveres erők, a rendőrség, valamint az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását törvényes korlátozásnak vessék alá. A korlátozás mértékét természetesen nem mondja meg. Ez minden esetben a ratifikáló államra hárított „felelősség”, hogy milyen mértékben engedi az előbb felsorolt szervek esetében. Az Európai Szociális Charta is hasonló metódust választott, illetve a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (a továbbiakban: ILO) 151. és 154. egyezménye is tág mozgást biztosít az államok részére abban a tekintetben, hogy kívánják-e korlátozni a jogokat vagy sem. A bevett gyakorlat mára sem változott jelentősen. Az Alapjogi Charta „A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez” való jogról szóló 28. cikkéhez fűzött magyarázat is kiemeli, hogy a kollektív fellépés gyakorlásának

módjaira és korlátaira, a sztrájkot is beleértve a nemzeti jogszabályok és gyakorlatok az irányadók, ideértve a kollektív fellépés egyszerre több tagállamban való végrehajtásának kérdését is.

### 3. A KÖZSZFÉRA TERMÉSZETE ÉS A SZTRÁJK – LOJALITÁS

A közszolgálati alkalmazottak sztrájkjogának vizsgálatához mindenképpen ki kell emelnünk, hogy a közszolgálati jogviszony egy sajátos foglalkoztatási jogviszony. Ezt eddig nem emelték ki külön, de fontos eleme a vizsgálatunknak. Az államnak és az általa foglalkoztatott személyzetnek mindig is különleges kapcsolata volt. Ez a kapcsolat hol szorosabb, hol lazább. A kapcsolat erőssége elsősorban attól függ, hogy zárt vagy nyílt közszolgálati rendszerű országról beszélünk-e. A zárt rendszerű országokban sokkal erősebb a közszolgálat önállóságának a hangsúlyozása, és itt a státuszjogszabályok sokkal markánsabban határozzák meg a szolgálat jellegét. Ezeknek a megközelítési módoknak közjogi jellege van. A nyílt rendszerű országokban a szolgálatvállalók közelebb állnak a munkavállalói státuszhoz, így sokkal inkább megengedőbbek a szabályok. A fent leírtak azonban nem képesek rendszerszinten megjeleníteni Európában, amit alátámaszt az Alapvető Jogok Biztosa által 2010-ben vezetett sztrájkjogi kutatás is. Az elkészült anyag szerint a „kritikusnak” vélt egyes közszolgálati ágazatokban az államok túlnyomó többsége nem szabályozza külön az orvosok, pedagógusok, rendőrök sztrájkhoz való jogát. Az egyes munkabeszüntetések alkalmával fejtik ki véleményüket a szakemberek, a kormányzat képviselői a sztrájk jogszerűségéről, arról, hogy a sztrájkra készülő dolgozókat egyáltalán megilleti-e ez a jog, és ha igen, milyen feltételek fennállása esetén élhetnek a kollektív fellépés e formájával.<sup>6</sup>

A közszolgálati jogviszonyt az állam és a szolgálatvállalója közötti speciális kapcsolat jellemzi, amely bizonyos fokig a hatalmi viszonyokra épít. Ez olyan formán történik meg, hogy a közszolgálati alkalmazott az állami cselekvés megtestesülése. Az állami feladatokat látják el, illetve az állam által nyújtott közszolgáltatásokat nyújtják az állampolgárok részére. A foglalkoztatási jogviszonyokon belül is egy speciális, bizalmi jellegű jogviszony. Ebből fakadóan az állam hozzáállása a kérdéshez is inkább hatalmi jellegű, mintsem tulajdonosi szemléletű. Ebben az esetben tényleges szolgálatról beszélünk, amely feltételezi a hűséget. A közszolgálati rendszerek egyik eleme a hűséget a hűségért alapelv. A „*hűséget a hűségért*”<sup>7</sup> elv igen jelentős tényezővé vált, amely az állam és a szolgálatvállaló egymáshoz való viszonyát jellemezte. A hűség tárgya viszont jelentősen változott az idők folyamán. „*Az abszolút állam közjóléti célokat szolgáló tisztviselője nélkülözhetetlenségével és ezáltal befolyásának növekedésével lassan megszűnt a fejedelem magánalkalmazottja lenni. Ahogy magának a fejedelemnek a személye is mindinkább háttérbe szorult és az államszerv jellegét*

<sup>6</sup> VARGA Éva Csilla (2010): A sztrájkjog szabályozásával kapcsolatos nemzetközi gyakorlat áttekintése. In ZEMPLÉNYI Adrienne szerk.: *Sztrájkjogi projekt*. Budapest, Országgyűlési Biztos Hivatala. 33.

<sup>7</sup> GAJDUSCHEK György (2008): *Közszolgálat – A magyar közigazgatás személyi állománya és személyzeti rendszere az empirikus adatok tükrében*. Budapest, KSZK ROP 3.13.1.1 Programigazgatóság. 38.

öltötte magára, úgy lett a tisztviselőből is a fejedelem szolgájából az állam szolgája, a hűségi kötelek már nem csak a fejedelemhez, hanem az államhoz, az állameszméhez a Staatsidee-hez is fűzi.<sup>8</sup> A szolgálatvállaló a mindenkori vezetésnek tartozik hűséggel, függetlenül annak politikai törekvéseitől. A későbbiekben majd ez eredményezi a zárt közszolgálatról való elfordulást is.<sup>9</sup> Ebben az elvben gyökerezik egy másik fontos elv, a politikától való semlegesség. A politikai semlegesség, pártatlanság követelménye a második világháború után eltelt fél évszázadban egyre erősödő tendenciaként jelentkezik. Azt azonban hozzá kell tennünk, hogy a hűség és a lojalitás nem a hivatalnoki réteg sajátja. Minden állampolgár köteles a saját államával szembeni hűséget valamilyen alkotmányos vagy törvényi szinten elismerni. Ha ugyanis a hazaárulás bűncselekmény, akkor ott az állampolgárnak a saját államával szembeni hűtlenségét szankcionálják. Persze hozzá lehet azt is tenni, hogy a felgyorsult Európában, ahol a személyek szabad áramlása megvalósulhat ez az elv felpuhul, de ez nem változtat az alapokon. Meglátásom szerint ezért a germán jogokban a „Treu und Pflicht” alapelv túlmisztifikált. Ezt azért fontos kiemelni, mert szoros összefüggésben van a hatályos magyar közszolgálati joggal.

Ezen a ponton kell utalnunk a korábbiakban már említett német alkotmánybíróági döntésre. A döntést megalapozó tényállásban köztisztviselői beosztásban dolgozó pedagógusok vettek részt munkaidőben sztrájkrendezvényeken. Mivel a német szabályozás szerint a tisztviselőknél nincsen sztrájkjoga, ezért az érintett szolgálatvállalók fegyelmi büntetést kaptak. A döntés ellen pert indítottak a közigazgatási bíróságon. Párhuzamosan több ügy is indult Németországban országszerte, amelyekről összevontan döntött a Bundesverfassungsgericht. Az érvelésük egyik alapja, hogy a hűséget a sztrájkhoz való jog nem szünteti meg.<sup>10</sup> Ha ténylegesen elismerjük, hogy a lojalitás kiemelt szerepet tölt be a közszolgálati jogviszonyokban, akkor azt is látnunk kell, hogy ennek a lojalitásnak teljesen más az iránya, mint a munkabérrel összefüggő kérdéseknek. Attól, hogy egy hivatalnok nem elégedett a fizetésével, aminek hangot is ad, nem jelenti azt, hogy a hűséget, amire felesküdtött megsértené az, hogy a saját egyéni jogait is érvényesíti. Sarkítva a helyzetet a közérdek és az egyéni érdek ütközéséről beszélhetünk, amelyben a magánérdek érvényesítésének is teret kell engedni, de azt olyan módon, hogy ne veszélyeztesse a közérdeket. Ebből adódóan véleményem szerint a közszolgálati sztrájk engedélyezhető a megfelelő korlátozásokkal.

Az Új Közmenedzsment eszközeit és a „posztbürokratikus” megoldásokat szükséges ötvöznünk a régi bürokratikus felfogással, hogy a közszektorbeli szervezetnek egy hatékony

<sup>8</sup> BENÁND Aurél – KARCSAY Sándor (1942): *A német közszolgálati jog*. Pécs–Budapest, Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda RT. 14.

<sup>9</sup> Ennek oka az, hogy ez a hűség a bürokrácia részéről a náci Németország fasiszta vezetésével szemben is mindvégig fennállt.

<sup>10</sup> ARMBRÜSTER, Tobias (2018): *Streikrecht für Beamte vor Gericht. – „Die Loyalität wird mit dem Streikrecht nicht aufgekündigt”*. Elérhető: [www.deutschlandfunk.de/streikrecht-fuer-beamte-vor-gericht-die-loyalitaet-wird-mit-694.de.html?dram:article\\_id=408504](http://www.deutschlandfunk.de/streikrecht-fuer-beamte-vor-gericht-die-loyalitaet-wird-mit-694.de.html?dram:article_id=408504) (Letöltés dátuma: 2018. 04. 11.). A fent idézett mondat egy olyan beadvánnyal kapcsolatosan merült fel, amelyben 2018. január 17-én került sor a második meghallgatásra a Bundesverfassungsgericht előtt a köztisztviselői státuszban dolgozó pedagógusok sztrájkhoz való jogával kapcsolatosan. A döntésről egyelőre bővebb információt nem találtam.



hibrid neobürokratikus formája fejlődhesen ki és valósulhasson meg. A hagyományos funkcionális irányvonalak együtt maradnak az új hálózatba szervezett koordinációs formákkal.<sup>11</sup> Ez az új szervezeti felfogás lesz idővel kihatással a jogviszonyok értékelésére is. Érdekes tény, hogy a szervezeti változások sokkal gyorsabban végbemenő folyamatok, mint a személyi feltételek megváltoztatása. Az Új Közmenedzsment bevezetését követően a reformok munkahelyi bizonytalanságot okoztak, fenyegették a tisztviselők karrierlehetőségeit és előmenetelét, illetve nagyobb lett a teljesítménykényszer. A szakemberek is arra a következtetésre jutottak, hogy a jogi fejlődés eljutott arra a szintre, amikor az államnak is újra kell értelmeznie a saját szerepét. Ez eredményezte a neoweberi megközelítést, amely új alapokra helyezte az állam és a tisztviselő kapcsolatát. Ennél erősebb az a kötelék, amely a fegyveres erők és az állam között van. Az államnak érdeke, hogy ezek a rendszerek folyamatosan működjenek, mert csak így biztosítható a rend.

Az említett ítéletre visszatérve a német alkotmánybíróság az ottani honi jogforrásokat EU-kompatibilisnek tartotta. Az érintett felek hiába is hivatkoztak a Baykara v. Törökország és az Enerji Yapi Yol Sen v. Törökország ügyre,<sup>12</sup> amelyben a strassbourgi bíróság kimondta, hogy a közszolgálati sztrájk korlátozása megvalósítható, de ez nem jelenti azt, hogy mindenkit ki kellene zárni a sztrájkjog szabályai alól.

## 4. A SZTRÁJKJOG KORLÁTOZÁSA – A MEGÁLLAPODÁS

A sztrájkjog korlátozása és tiltása a közsférában nem újkeletű dolog. Ennek a lehetősége levezethető az ILO és más európai szociálpolitikai megállapodásokból. Vannak olyan országok, ahol kevésbé szigorú ez a szabályozás. A hazai jogviszonyok között a közszolgálat különböző szegmensei között eltérések vannak a jog gyakorlása terén. A közalkalmazottak esetében a korlátozást a még elégséges szolgáltatások nyújtása valósítja meg. Ennél sokkal kötöttebb a hivatali jogviszonyokban dolgozók helyzete. A köztisztviselők csak olyan módon és mértékben sztrájkolhatnak, amennyiben ezt a Kormány és a szakszervezetek közötti megállapodás engedi. Ez a tény azonban több kérdést is felvet, annak fényében különösen, hogy a jogszabályi változások okán a tisztviselők igen kis része köztisztviselő.

### 4.1. A sztrájkmegállapodás jogi természete

Az első dolog, ami rögtön szembeötlik, hogy az 1994-ben a szociális partnerek által megkötött dokumentum jogforrástani szempontból nem létezik. A jogalkotásról szóló

<sup>11</sup> ENTWISTLE, Tom – MARINETTO, Michael – ASHWORTH, Rachel (2007): Introduction: New Labour, the new public management and changing forms of human resource management. *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 18, No. 9. 1571.

<sup>12</sup> EWING, K. D. – HENDY, John QC (2010): The Dramatic Implications of Demir and Baykara. *Industrial Law Journal*, Vol. 39, No. 1. 2–51.



törvényben az ilyen típusú jognyilatkozat nem szerepel jogforrásként. A magyar AB is foglalkozott a kérdés elemzésével. Mielőtt rátérnénk az elemzésre, érdemes több kérdést is megvizsgálunk. A kérdések elemzésénél kiindulási pontunk Berki Erzsébet 2018. áprilisi előadása, amely a közszolgálati sztrájkokról szól.<sup>13</sup> Ehhez az elemzéshez tesszük hozzá a 30/2012. (VI. 27.) AB határozat vizsgálatát is, amely több megállapítást tett a megállapodás jogi természetével kapcsolatban.

Az egyik legnagyobb kérdés, hogy az állam jogosult-e olyan megállapodást kötni, aminek érdeméről egyébként jogszabály rendelkezik? Ha jogosult ilyen megállapodást kötni annak vajon milyen kötőereje van? Mindenesetre az AB generális döntése nem tartotta aggályosnak a Kormány és az érintett szakszervezetek közötti sztrájkmegállapodást. A döntés értelmében a sztrájkjog olyan típusú alapjog, amelynek korlátozása, illetve engedélyezése megtörténhet ilyen formában is. Bragyova András különvéleményében kifejti, hogy a „*törvényben meghatározott korlátozás*” követelménye megkívánja, hogy a sztrájkjog gyakorlásának minden feltételét törvény tartalmazza, tehát nem engedi meg a szabályozási szint leszállítását. Ugyanakkor a „*törvényben meghatározott korlátozás*” szélesebb körű lehet, mint a rendes alapjogok esetében. Ezért alkotmányellenes lenne a rendeleti szabályozás is, miközben a Kormány és a szakszervezetek közötti megállapodás alkotmányjogilag legfeljebb kormányrendeleti vagy határozati szintnek tekinthető.

Kovács Péter szerint maga a megállapodás nem tartozik azon normák közé, amelyek alaptörvény-ellenesség címén történő megsemmisítésére az Alkotmánybíróságnak az Alkotmánybíróságról szóló törvény szerint hatásköre lenne. A megállapodást mint jogforrást ugyanis a jogalkotásról szóló törvény nem tartalmazza. Az AB csak olyan jogforrást semmisíthet meg normakontroll útján, amelyre hatáskörrel rendelkezik a jogalkotási törvény alapján.

Kiss László álláspontja szerint az államigazgatási szerveknél a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható sztrájkjoga több szempontból is alaptörvényt sértő. Ez a szabályozás nem jelent elégséges garanciát a sztrájkjog hatékony gyakorlására, hiszen nem ad érdemi szempontokat arra, hogy melyek azok a „sajátos szabályok”, amelyek alapján a sztrájk jogszerűnek minősül. A joggyakorlás garanciáinak hiányára utal az is, hogy a támadott szabály és a hozzáférhető rendes bírósági gyakorlat alapján nem egyértelmű, hogy kikényszeríthető-e ezen „megállapodás” a rendes bíróságok előtt. Kiss László különvéleményében kifejti továbbá, hogy a sztrájktörvény szerinti megállapodás megkötésére a Kormánynak nincs hatásköre, nincs alaptörvényi legitimációja. Álláspontja szerint nincs olyan alaptörvényi szabály, amely felhatalmazná a Kormányt arra, hogy a közsférában foglalkoztatottak érdekvédelmi szervezeteivel együtt „kiszereződjön” a sztrájkjog gyakorlásának alkotmányos garanciarendszeréből. Ezt az érvet erősíti az a tény is, hogy az államigazgatástól különálló önkormányzati szférában foglalkoztatottak érdekvédelmi szervezetei is csatlakoztak-e a határozat többségi

<sup>13</sup> BERKI ERZSÉBET (2018): *Megállapodás a Kormány és az érintett szakszervezetek között a köztisztviselők sztrájkjogának gyakorlásáról*. Közszolgálati sztrájkok konferenciaelőadás. Magyar Tudományos Akadémia, Képes terem.

indokolása által is idézett „megállapodáshoz”. Az önkormányzati szférában foglalkoztattak bevonása még kevésbé teszi egyértelművé, hogy a Kormány közhatalmi vagy munkáltatói hatáskörében eljárva kötötte-e meg a „megállapodást”.

A fentiek alapján látható, hogy az AB megítélésében sem egységes a megállapodás jogi természete. A többségi vélemény azonban nem tekinti alaptörvény-ellenesnek. Az eddigi helyzet tehát nem változott. A kérdés, hogy ha már egy létező alkotmányosan elfogadható megállapodásról beszélünk, milyen kötőerővel rendelkezik? Tekinthejtük-e kollektív szerződés szintű és erősségű megállapodásnak. A kérdés azért is adott, mert itt az államnak munkáltatói minőségében kellene leszerződnie. Az állam azonban közhatalmi rendelkezés szerint a sztrájk törvény vonatkozó rendelkezése alapján ült le tárgyalni az érintett szakszervezetekkel. A kollektív szerződés lényege, hogy az arra jogosult felek szociális partneri minőségükben többé-kevésbé egyenrangú felek formájában ülnek le ugyanazon asztalhoz. Ez a relatív egyenlőség a kollektív szerződés kötelmi jellegéből adódna. Jelen esetben azonban ennek a megállapodásnak nincs kötelmi jellege. A fentiek szerint a közszolgálatban megkötött sztrájkjogi megállapodás se nem jogszabály, hiszen az AB nem tudja megsemmisíteni, de nem is kollektív szerződés, mivel a felek nem szociális partneri minőségükben írták alá. Mindezekből következik a kérdés, hogy a bíróságok mégis miért alkalmazzák? Illetve, hogy a felek miért is tartják be?

A bíróságok véleményem szerint egy egyszerű fogódzót látnak benne, amely egyrészt megkönnyíti az adott helyzet megítélését, másrészt pedig olyan hatalommal ruházzák fel ezt a megállapodást, amilyennel nem rendelkezik. Tévesen, a sztrájk jogszerűsége azon múlik, hogy az adott szakszervezet betartja-e a megállapodás szabályait. Ha nem tartja be, akkor a bíróság megállapítja a sztrájk jogszerűtlenségét. Ez pedig magával hozza, hogy ha a szakszervezetek jogszerűen szeretnének sztrájkolni, akkor be kell tartaniuk a megállapodást, amely szinte lehetetlenné teszi azt. Ebből adódó kérdés, ha ilyen korlátozó a szabályozás, akkor miért nem mondják fel? Ennek egyszerű politikai okai vannak. A szakszervezetek nem látnak garanciát arra, hogy ha felmondják a megállapodást, akkor lesz helyette másik. A Kormánynak nem érdeke olyan kérdésben gyorsan dönteni, amellyel a saját döntési kompetenciáját csorbitja. A Kormánynak továbbá az sem érdeke, hogy a közszolgálati alkalmazottak a munkaügyi kapcsolatokban aktívak legyenek. A szakszervezetek általános véleménye az, hogy egyelőre örülnek annak, hogy van valamilyen kézzelfogható szabályanyag, amely azért valamilyen szinten az államot is kötelezi. A semminél mindenféleképpen jobb.

#### **4.2. A megállapodás személyi hatálya**

A sztrájk megállapodás szövegét vizsgálva ez nem kellene, hogy problémát okozzon, mivel a szöveg egyértelműen kiemeli, hogy központi és területi, valamint a települési és területi szervek állományára vonatkozó megállapodás. A bizonytalanságot azonban nem szünteti meg, mivel a megállapodás egységesen a köztisztviselő kifejezést használja. A bizonytalanság a terminológiai változásokból adódik. A jelenlegi közszolgálati rendszerben

a köztisztviselőkön kívül beszélhetünk még állami tisztviselőkről, kormánytisztviselőkről és országgyűlési tisztviselőkről is. A jogalkotó álláspontja szerint ezek egymástól mind elkülönített személyzeti rétegek. A jelzett személyi csoportok a közigazgatás eltérő szegmenseiben látják el munkatevékenységüket. A bizonytalansági tényezőt fokozza az is, hogy mit is értünk államigazgatási szerv kifejezésen. A korábban már idézett 30/2012. (VI. 27.) AB határozathoz Bragyova András által hozzáfűzött különvélemény szerint: „[A]z államigazgatási szerv kifejezés eléggé homályos megfogalmazás. Véleménye szerint: a sztrájkjog alanyait meghatározó »államigazgatási szerv« terminus nem kellően világos jelentésű. A Sztrájk tv. az elfogadása idején fennállása utolsó teljes évében lévő tanácsrendszer (illetve a szocialista államigazgatási jog) fogalmát használja, így a vizsgált hely jogi jelentése a törvény hatályba lépése óta alaposan megváltozott, és ezért alkotmányellenessé lett. Az államigazgatási szerv mai tételes jogi fogalma szerint a Sztrájk tv. hatálya nem terjed ki az önkormányzatoknál foglalkoztatottakra, míg a törvény elfogadásakor, 1989 áprilisában, a helyi tanácsok dolgozói is »államigazgatási szervnél« foglalkoztatottak voltak.”

Ez a bizonytalansági tényező befolyásolja a munkáltató személyét. A munkáltató személye pedig kihatással van arra a személyi körre, amely az alanyok másik részét adja. Ez a bizonytalansági tényező nagyon jól tükröződött a 2018-as év eleji tisztviselői sztrájkok vonatkozásában. A sztrájkban az önkormányzati tisztviselők vettek részt. Ennek két vonzata van. Az egyik, hogy a bérfejlesztésből ez a tisztviselői réteg maradt ki. A másik pedig, hogy az önkormányzatoknál még köztisztviselő beosztásúak dolgoznak. Azonban ha a közigazgatásban dolgozó más rétegek sztrájkhoz való jogát kellene vizsgálnunk, akkor elég jelentős értelmezési kérdésként merülne fel. Annak ellenére, hogy a 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (Kttv.) értelmezési rendelkezései nem tesznek érdemi különbséget köztisztviselő és kormánytisztviselő között. A fogalmak közötti különbségtelnek elsősorban nem jogi, hanem politikai értelme van.

A személyi hatály további szűkítését jelenti, hogy csak azokra a szakszervezetekre vonatkozik, amelyek aláírták a megállapodást. A kérdés, hogy az újonnan alakult szakszervezetek szerepét ez korlátozza-e. Véleményem szerint igen. A megállapodás szövegében ugyanis nem rögzítették azt az eljárást, amellyel az új szakszervezetek csatlakozhatnak a megállapodáshoz. Így nem ismertek azok a feltételek, amelyek szükségesek a csatlakozáshoz. Ezzel pedig sok olyan szervezetet kizárnak a sztrájkjog gyakorlásából, amely a közszolgálati alkalmazottakat képviseli. A Kormány és az érintett szakszervezetek 1994-ben kötött megállapodása olyan, mint egy megmerevedett váz, amely egyre kisebb személyi hatállyal rendelkezik.

### 4.3. Eljárási kérdések

A sztrájk kezdeményezéséhez az aláíráson túl azt is igazolnia kell a szakszervezeti tisztségviselőnek, hogy a köztisztviselők többségének felhatalmazásával rendelkezik a sztrájk megindítására. Ez annyit tesz, hogy a megállapodás megfordítja az eddigi szabályokat. A sztrájk-törvény a szakszervezet jogává teszi a sztrájk kezdeményezését. A megállapodás ezt a jogot

a szakszervezetről a tisztviselőkre testálja át. A szakszervezet csak akkor kezdeményezheti a sztrájkot, ha előtte a tisztviselők többségének a hozzájárulását megszerezte. Ha ezt bármelyik a megállapodást aláíró fél vitatja, akkor az érintett szakszervezet köteles azt a munkaügyi bíróságnak átadni. Ebből a megfogalmazásból következően a sztrájk gyakorlásának a jogszerűségét nemcsak a munkáltató, de másik, a megállapodást aláíró szakszervezet is megkérdőjelezhetné. Ennek az elvi lehetőségnek a nyitva tartása azt jelentené, hogy ha a fentieknek megfelelően az egyik szakszervezet vitatja a sztrájk megindításának jogszerűségét, akkor a bírósághoz fordulhatna. Arra azonban nem tér ki a megállapodás, hogy egy ilyen esetben a sztrájk megszervezésére a bírósági döntésnek van-e halasztó hatálya vagy sem.

A sztrájk fő célja a köztisztviselők gazdasági és szociális érdekeinek az előmozdítása. Ezt a célt figyelembe kell venni a szolidaritási sztrájk esetén is. Ebből következően a gazdasági szféra sztrájkkövetelései nem szolidálhatnak. A szakszervezet a megállapodás alapján csak a közigazgatási szervek köztisztviselői gazdasági és szociális érdekeinek előmozdítása okán szervezhet szolidaritási sztrájkot.

További érdekes adalék, hogy a sztrájkot megelőző egyeztető szakasz kétszintű. Az első szakasz a helyi hivatali szint. A második szint az illetékes minisztérium. A helyi igazgatási szervek esetén a minisztériumi szintű tárgyalásra csak akkor van szükség, ha az önkormányzati szintű egyeztetés nem vezet eredményre. Ezt követően lehetőség van a tényleges munkaügyi akcióra, természetesen a még elégséges szolgáltatás nyújtása mellett, amely az állampolgárok sürgős ügyeinek intézését jelenti elsősorban. A kérdés azonban, hogy a még elégséges szolgáltatás azonos-e azzal, hogy biztosítsák a polgároknak sürgős ügyeik elintézését. A hivatali ügyintézés is sok esetben a közszükségletek kielégítésével függ össze. Éppen ebből kifolyólag én hajlok arra a megoldásra, hogy a tisztviselői sztrájk esetében az állampolgárok sürgős ügyeinek elintézése párhuzamos a még elégséges szolgáltatás biztosításával. Hogy mely ügyek azok, amelyek az állampolgárok sürgős ügyeinek minősülnek egy értelmezési kérdés. Itt úgy gondolom az általános elvárhatóság szabályát kell valamilyen módon alkalmazni. Mely ügyek azok, amelyek nagy általánosságban az állampolgárok sürgős ügyei közé tartozhatnak. A megállapodás csupán annyit fogalmaz meg, hogy a sztrájkot megelőző egyeztető tárgyalásokon kell a feleknek azt eldönteniük, hogy mely ügyek a sürgősen elintézendők. Ez a megfogalmazás nem hoz megoldást. Azért sem, mert ahogy a szociális partnerek a még elégséges szolgáltatásokról sem tudnak a lehülési időszakban megállapodni, úgy sürgős ügyekről sem. A megállapodás arról azonban nem szól, hogy ha a sürgős ügyekről nem sikerül megállapodnia a feleknek az kihatással van-e a sztrájk jogszerűségére?

## 5. A SZTRÁJKKORLÁTOZÁS MÁSIK FORMÁJA – A MÉG ELÉGSÉGES SZOLGÁLTATÁS

Az eddigiekben a sztrájkjog azon korlátairól volt szó, amely elsősorban a tisztviselői jogállással rendelkezőket érinti. A civil közszolgálati alkalmazottak köre azonban messze túlmutat a tisztviselői léten. A jelen fejezetben tárgyalt korlátozás elsősorban azon

munkavállalókra és közalkalmazottakra vonatkozik, akik a közszükségletek nyújtásában vesznek részt. Ennek megfelelően a jogalkotó felkészült arra az esetkörüre is, amikor a sztrájk olyan munkáltatónál tör ki, amely közszolgáltatásokat nyújt az állampolgárok részére. Ennek megfelelően a munkabeszüntetés érinti az állampolgárokat, mint harmadik, külső személyeket. A jogalkotó gondolatmenetéből teljesen világos, hogy a munkáltató és a munkavállaló közötti vita nem okozhat aránytalan sérelmet a szolgáltatás igénybevevője számára. Másrészt azt a szempontot is figyelembe kell venni, hogy méltánytalan lenne a munkáltatóval szemben, ha a munkavállalók azzal akarnának nyomást gyakorolni, hogy nyújtanak-e még valamilyen elégséges szolgáltatást az állampolgárok részére. Az igény tehát érthető. A megvalósítás azonban már nem ennyire egyszerű. Egyes források szerint négy fő kérdés megválaszolása szükséges a még elégséges szolgáltatások meghatározásához. A szabályozás logikájában négy kulcskérdésre adott válasz tűnik a legfontosabbnak. Az első kérdés, hogy ki tekintendő közszükségletet ellátó munkáltatónak? Második kérdésként, hogy a minimális szolgáltatásban való megállapodásnak mi a végső határideje? A harmadik felmerülő probléma az elégséges szolgáltatás meghatározása, kinek a kezébe adja a jog e feladatot? S végül a negyedik kérdés, hogy mi a következménye annak, ha a felek nem állapodnak vagy állapodtak meg a kielégítő szolgáltatásról, vagy az esetleg időközben mégsem bizonyul elegendőnek?<sup>14</sup>

Egyrészt nem lehet általános mérőszámot megadni ebben az esetben, mivel egy közösségi közlekedés nem azokkal a paraméterekkel rendelkezik, mint egy vízszolgáltatás. Ennek megfelelően a törvény nem ad meg mértékeket, hanem külön ágazati szabályokba utalja ezek meghatározását. Vannak olyan szektorok, ahol meghatározták a mértékeket, így a személyszállítás esetében a 66%-os szolgáltatásnyújtás még elégséges szolgáltatás. A bonyolultabb eset, ha az adott ágazatban a felek nem tudtak vagy akartak megállapodni. Ha nincs jogszabályban meghatározott mérték, akkor a feleknek a sztrájkot megelőző tárgyalások alkalmával kell megállapodni ennek mértékéről. Azonban ha ezt végig gondoljuk, nem tűnik túl életszerűnek, hogy a felek a lehülési szakaszban képesek lennének kompromisszumra jutni.<sup>15</sup> Ennél sokkal jellemzőbb ezért, hogy a felek a közigazgatási – és munkaügyi bírósághoz fordulnak, hogy az állapítsa meg a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit. A 10/2013. számú munkaügyi kollégiumi állásfoglalás kifejti, hogy a még elégséges szolgáltatás mértékéről és feltételeiről a bíróságnak a felek által megtett ajánlatok külön-külön való vizsgálatával az egyik fél által tett ajánlat elfogadásáról rendelkező határozat meghozatalával lehetséges döntenie. A bíróság a kérdést nemperes eljárás keretében dönti el. A nemperes eljárásra biztosított 5 munkanapos szűk határidőre tekintettel a felektől különösen elvárható, hogy – megállapodás hiányában – a bíróság előtti eljárásban a munkajogi alapelveknek (így a jóhiszeműség, tisztesség, kölcsönös együttműködési kötelezettség, rendeltetésszerű joggyakorlás) megfelelő, komoly, szakmailag kellően

<sup>14</sup> AJTAY-HORVÁTH Viola (2013): Quo vadis sztrájkjog? – Gondolatok a még elégséges szolgáltatásról. *De Iurisprudencia et Iure Publico*, 7. évf. 2. sz. 8.

<sup>15</sup> MIKLÓS György (2017): Az együttműködési kötelezettség megtétele a sztrájk előzetes bejelentése kapcsán – egy bírósági határozat apropóján. *Gazdaság és Jog*, 25. évf. 5. sz. 20–23.

alátámasztott nyilatkozatot tegyenek a még elégséges szolgáltatás mértékére és feltételeire. A még elégséges szolgáltatás mértéke és feltételei megállapítását a törvény szerint bárme-lyik fél kérheti. Mivel azonban megállapodás hiányában a jogerős bírósági döntés a sztrájk megtarthatóságának törvényi feltétele, nyilvánvalóan az kérelmezi majd, akinek a sztrájk megtartásához érdeke fűződik, ezért nem elegendő csupán e körben a bírósági döntés kezdeményezése. A kérelemnek maradéktalanul meg kell felelnie a keresetlevéllel szemben támasztott követelményeknek.

További kérdésként felmerült, hogy a még elégséges szolgáltatások hiányában hogyan minősítsük a sztrájkot. Általános vélemény, hogy a még elégséges szolgáltatás rögzítése azonban a 4. §-ban található. Mindebből az következik, hogy a törvény szigorú értelmezése alapján az eredetileg jogszerű sztrájkot a még elégséges szolgáltatás mértékében való megállapodás elmaradása önmagában nem teszi jogellenessé. Ennek indoka a jogszabály önmagában rejlő hivatkozási rendszere.

Ha a feleknek esetlegesen sikerül is megállapodniuk a még elégséges szolgáltatásban, akkor az milyen további hatással lehet a szolgáltatások igénybevételére? Kiss és Berke felveti azt a kérdést, hogy ha a feleknek sikerül is megállapodnia, amiről a gyakorlatban kiderül, hogy nem elegendő, akkor a harmadik személy léphet-e fel valamilyen igénnyel?

A még elégséges szolgáltatások megállapítása semmilyen szempontból sem egyszerű. Itt lényegében olyan szakkérdésről van szó, amelynek megítélésére a bíróságnak nem biztos, hogy megfelelő eszköztára van. A mértéket bárhog is határozzuk meg, de azt a Kúria is elismeri, hogy a sztrájkjog olyan alapvető alkotmányos jog, amelyet nem lehet kiüresíteni, és a még elégséges szolgáltatás követelményeként a majdan teljes szolgáltatás nyújtása nem várható el.<sup>16</sup> Sok esetben a sztrájk egyébként ebben a szakaszban képes megakadni, főleg ha megemlítjük, hogy vannak olyan munkakörök, ahol a még elégséges szolgáltatás nehezen értelmezhető. Ez elsősorban az egészségügyben és az oktatás területén jelent problémákat, illetve a szociális területeken. A tanulmány keretei között sajnos részletesebben nem fogjuk tudni elemezni ezt a kérdéskört, de mindenképpen fontos volt megemlíteni egy közszolgálati sztrájkokkal foglalkozó írásban.

## 6. KÖVETKEZTETÉSEK

A sztrájkjog gyakorlásának szabályozása nem egyszerű kérdés. Ahogy azt fentebb is említettük elsősorban az arányosság és a fokozatosság a két kulcsfogalom. Itt elsősorban a fokozatosságnak és az arányosságnak azzal a vetületével foglalkoztunk, amely a jog gyakorlásának kizárását vagy korlátozását jelentette. A tanulmányban elsősorban a civil közszolgálatot érintő szabályokat vizsgáltuk, a sztrájktörvény, a sztrájkmegállapodás és egyéb foglalkoztatásra irányuló más jogszabály vonatkozásában. A közszolgálat helyzete több szempontból is speciális, így a foglalkoztatási viszonyok tekintetében is.

<sup>16</sup> Kúria Mfv.II.10.598/2015/7. számú határozata.

Speciális egyrészt a szereplők minősége okán, illetve az erős közjogi behatás következtében. Ezt a két hatást szintetizálja az állam munkáltatói szerepvállalása. Ezzel összefüggésben a sztrájkjog korlátozásának két fontos elemét vizsgáltuk meg. Az egyik a tisztviselőket érintő sztrájkjogi megállapodás, a másik pedig a még elégséges szolgáltatás kérdése.

A fentiekből is látszik, hogy a tisztviselőket érintő korlátozások jelentősek, ráadásul idejétmúltak, a mai terminológiával alig vannak összhangban. Jelentős átdolgozást igényelnének. A még elégséges szolgáltatás nyújtásával kapcsolatosan pedig rengeteg gyakorlati anomália merül fel.

Mindezek alapján a közszolgálati sztrájkjog szabályozásának aktualizálása és újraszabályozása lenne szükséges.



## FELHASZNÁLT IRODALOM

1. AJTAY-HORVÁTH Viola (2013): Quo vadis sztrájkjog? – Gondolatok a még elégséges szolgáltatásról. *De Iurisprudentia et Iure Publico*, 7. évf. 2. sz. 8.
2. ARMBRÜSTER, Tobias (2018): *Streikrecht für Beamte vor Gericht*. – “Die Loyalität wird mit dem Streikrecht nicht aufgekündigt”. Elérhető: [www.deutschlandfunk.de/streikrecht-fuer-beamte-vor-gericht-die-loyalitaet-wird-mit-694.de.html?dram:article\\_id=408504](http://www.deutschlandfunk.de/streikrecht-fuer-beamte-vor-gericht-die-loyalitaet-wird-mit-694.de.html?dram:article_id=408504) (Letöltés dátuma: 2018. 04. 11.)
3. BENÁND Aurél – KARCSAY Sándor (1942): *A német közszolgálati jog*. Pécs–Budapest, Dunántúli Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda RT.
4. BERKI Erzsébet (2016): *Sztrájk 2.0*. Budapest, Dura Stúdió.
5. BERKI Erzsébet (2018): *Megállapodás a Kormány és az érintett szakszervezetek között a köztisztviselők sztrájkjogának gyakorlásáról*. Közszolgálati sztrájkok konferenciaelőadás. Magyar Tudományos Akadémia, Képes terem.
6. ENTWISTLE, Tom – MARINETTO, Michael – ASHWORTH, Rachel (2007): Introduction: New Labour, the new public management and changing forms of human resource management. *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 18, No. 9. DOI: <https://doi.org/10.1080/09585190701570502>
7. EWING K. D. – HENDY, John QC (2010): The Dramatic Implications of Demir and Baykara. *Industrial Law Journal*, Vol. 39, No. 1. 2–51. DOI: <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwp031>
8. GAJDUSCHEK György (2008): *Közszolgálat – A magyar közigazgatás személyi állománya és személyzeti rendszere az empirikus adatok tükrében*. Budapest, KSZK ROP 3.13.1.1 Programigazgatóság.
9. MIKLÓS György (2017): Az együttműködési kötelezettség megítélése a sztrájk előzetes bejelentése kapcsán – egy bírósági határozat apropóján. *Gazdaság és Jog*, 25. évf. 5. sz. 20–23.
10. PRUGBERGER Tamás (2003): *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Budapest, KJK–Kerszöv.
11. RÁ CZ Zoltán (2012): A sztrájkjog megítélése az Alaptörvény tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX. Fasc. 2.
12. TAKÁCS Ferenc (2017): Bányászjárások Romániában és ami mögöttük van. *Magyar Szemle*, 28. évf. 1–2. sz.
13. VARGA Éva Csilla (2010): A sztrájkjog szabályozásával kapcsolatos nemzetközi gyakorlat áttekintése. In ZEMPLÉNYI Adrienne szerk.: *Sztrájkjogi projekt*. Budapest, Országgyűlési Biztos Hivatala.

*Jogi források*

1. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
2. 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról
3. 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről
4. 673/B/1990. AB határozat
5. 30/2012. (VI. 27.) AB határozat a sztrájkjog korlátozásáról
6. 88/B/1999. AB határozat a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény 3. § (2) bekezdés első mondata alkotmányellenességének vizsgálatáról
7. Kúria Mfv.II.10.598/2015/7. számú határozata a még elégséges szolgáltatások tárgyában

**Dr. Mélypataki Gábor, PhD**, egyetemi tanársegéd a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Civilisztikai Tudományok Intézetében. 2009-ben végezte el jogi tanulmányait a Miskolci Egyetemen. Ezt követően először PhD-hallgatóként, majd főállású oktatóként lett a fent említett intézmény munkatársa. Kutatásait a kezdetektől fogva a közszolgálati jog jogviszonyaira fókuszálta, elsősorban munkajogi megközelítésből. A kutatásai kiindulópontját a közszolgálati jog egységesítésére irányuló törekvések adták. Ennek irányait és lehetőségeit vizsgálja a folyamatosan változó jogalkotói tendencia és akarat tükrében. Eredményei összefoglalásának egyik jelentős állomása volt a 2016 júniusában a témában megírt PhD-dolgozatának megvédése. Eddigi kutatási tevékenysége elismerésért 2016 novemberében MAB-ME Tudományos Díjban és 2018 szeptemberében a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Pro Facultate Jurisprudentiae díjában részesült.