

## **ZÁRÓ BESZÁMOLÓ** **a 109457 számú kutatáshoz**

1. A 2014. évben kezdődött kutatás a kollektív szerződésnek lényegében valamennyi alapvető intézményére kiterjedő kutatást tűzött célul. A kutatás a jogdogmatikai elemzés mellett külön figyelmet kívánt szentelni a hazai kollektív szerződéses rendszer történeti kérdéseinek, mégpedig annak vizsgálata céljából, hogy a gazdasági-politikai rendszerváltást követő hazai megoldások mennyiben hordozzák a megelőző korszak(ok)ban kialakított (s értelemszerűen eltérő társadalmi, politikai, gazdasági viszonyok között fogant) konstrukciók nyomait.

2. A kutatás vezetője a magyar kollektív szerződéses (gyakorlati és elméleti) tradíciók vizsgálatára irányuló több tanulmányt is készített. Ezek közül az alapvető a kutatás első évének végén jelent meg, s megítélésem szerint a hazai irodalomban az első áttekintését adja a kollektív szerződés magánjogi megítélésének. (A kollektív szerződés a magyar magánjogi gondolkodásban. Pécs, 2014, PTE ÁJK, Pécsi Munkajogi Közlemények, VII. évfolyam, különszám.) A dolgozat a kezdetektől a II. Világháborút követő időszakig tekinti át a magánjogi irodalomnak a kollektív szerződéssel foglalkozó tanait, valamint a (sporadikus) tételes jogi megoldásokat és jogszabálytervezeteket. A magánjog alapvető problémája mindvégig a kollektív szerződés jogi természete, s az ehhez kapcsolódó több kérdés (a rendelkezések jogi kötőereje, személyi hatálya) volt, amelyek napjaink munkajoga számára is figyelemre méltó megfontolásokat vetettek fel. Külön is említést érdemel a századelő jelentős magyar jogtudósának, Ágoston Péternek (az első hazai, modern értelemben vett munkajogásznak) a munkássága, aki a kollektív szerződéses tanokat érintő, európai viszonylatban is progresszívnek mondható, és napjainkra is kiható intézmények alapjait dolgozta ki. E szerző munkajogi aktivitását a kutatás keretében dolgoztuk fel. (Ágoston Péter a munkajogász. Adalékok a magyar munkajog eszméitörténetéhez. Pécs, 2016. PTE ÁJK.) 2016-ban került sor az ún. szocialista munkajog kollektív szerződéses intézménytörténeke feldolgozására, elsősorban a korabeli tankönyv- és kommentáriródalomra (különösen Nagy László, Weltner Andor, Román László munkáira) tekintettel. E korszak jelentősége nem csupán történeti értékű, mivel rögzíthető az a következtetés, hogy a korszakban (különösen annak legvégén) kialakult megoldások napjainkig látható nyomokat hagytak a jogintézmény hazai szabályozásában. A feldolgozás a megjelenés alatt álló „A kollektív szerződés a magyar munkajogban” című monográfia második kiadásában lát napvilágot.

3. A kutatás elsősorban jogdogmatikai szempontok vizsgálatát tűzte célul, ám törekedett arra, hogy az érintett tanszék (PTE ÁJK Munkajogi és Társadalombiztosítási Jogi Tanszék) aktivitásait összekapcsolja a kutatással, mégpedig azokat, amelyek a kollektív szerződéses gyakorlat megismerésére irányulnak. E törekvés jegyében került sor a „Szakszervezetek és kollektív szerződések az új Munka Törvénykönyvében” című kötet megjelenésére 2015-ben. (Bp., Akadémiai Kiadó.) Ebben a kutatás vezetője (magyar és angol nyelven) közölt tanulmányt.

4. A kutatás vizsgálta a kollektív szerződés – hazai jogban meglehetősen szerény – alapjogi összefüggéseit, ideértve a kollektív autonómia differenciált szabályozását a közszférában,

illetve a köztulajdonban álló munkáltatók tekintetében. A vizsgálat eredményeit a kutatás vezetőjének várhatóan 2017-ben megjelenő „A kollektív szerződés a magyar munkajogban” című monográfiája második, átdolgozott kiadása tartalmazza.

5. A kollektív szerződés intézményének egyik alapkérdése az ún. kollektív szerződéskötési képesség mikénti meghatározása. A kutatás során több publikáció is vizsgálatot tett a kérdést (azaz a kollektív szerződéses alanyok speciális, az általános jog- és cselekvőképességtől eltérő jogállását) – a munkáltatói és a szakszervezeti oldal tekintetében is. A vizsgálat feltárta a hazai kollektív szerződéses rendszer egyik alapvető ellentmondását, tulajdonképpeni szabályozási hibáját, illetve javaslatot tett annak kiküszöbölésére. Ez a „rendszerhiba” az Mt. 276. § (8) bekezdésében nyilvánul meg, amely szabály a kollektív szerződés hatályba lépését követően kollektív szerződéskötési képességet szerzett szakszervezet jogállásának szabályozására irányul. A törvényi rendelkezés e szakszervezet számára a kollektív szerződés módosításának kezdeményezését, valamint az erre irányuló tárgyalásokon való részvételt teszi lehetővé. Ez a konstrukció alapvetően ellentmond a magyar munkajog azon (immár két és fél évtizede érvényesülő) koncepciójának, hogy a kollektív szerződéskötési képességgel rendelkező szakszervezetek (azonos hatályossági körben) a kollektív szerződést együttesen köthetik meg, azaz az együttes alanyiság a kollektív szerződésnek érvényességi kelléke. A megfogalmazott (és a jogalkotás számára kidolgozott) javaslat lényege az, hogy az utóbb kollektív szerződéskötési képességet szerzett szakszervezet a már érvényes és hatályos kollektív szerződéshez – egyoldalú nyilatkozatával – félként csatlakozhat (a szerződéskötők hozzájárulása nélkül). Ez a hagyományos szerződéses dogmatikától alapvetően idegen megoldás teremti (teremtheti) meg a kollektív szerződéskötési képességet szerzett szakszervezetnek a kollektív szerződéskötés logikájába illeszkedő státuszát. Meg kell jegyezni, hogy ezzel a kérdéskörrel érintkezik a kollektív szerződéskötési képesség elvesztésének tana is, amelyet a kutatás során kifejtettük (és amely alapvetően differenciált az egyes és többes alanyiságú, illetve alanyi oldalú kollektív szerződések esetében).

6. A kutatás során mindvégig napirenden volt a kollektív szerződés hatályának, hatályosságának kérdése. Ebben a tekintetben a kutatás a hazai irodalomban szokásostól eltérő megközelítést alkalmazott, amely a kollektív szerződés kettős természetéből indul ki, s elkülönülten vizsgálja az ún. kötelmi, valamint az ún. normatív hatályú kollektív szerződéses klauzulák hatályára vonatkozó problematikát. Ennek különösen a normatív hatályú rendelkezések tekintetében van jelentősége. A kutatás során alakult ki az a tematikus megközelítés, hogy e klauzulák hatályossága tekintetében lényegében a hagyományos normatan szempontrendszerét kell alkalmazni, azaz el kell különíteni a normák személyi, tárgyi, területi és időbeli hatályának (hatályosságának) vizsgálatát. Meg kell említeni, hogy a kollektív szerződések személyi hatályával kapcsolatos vizsgálatunk illeszkedik a nemzetközi munkajogi irodalomban az elmúlt fél évtizedben felmerült kutatási tendenciához, amely a kollektív szerződés „erga omnes” hatályára irányul. A magyar munkajog a kollektív szerződés „erga omnes” (munkavállalói oldali) személyi hatályának megoldását teszi magáévá. Eredményeink szerint ennek a megoldásnak a gyökere tulajdonképpen a szocialista munkajognak a huszadik század ötvenes éveinek elején kialakult kontsrukcióban van. Ezt a gazdasági-politikai rendszerváltás után kialakult munkajogi szabályozás is fenntartotta.

Megállapításunk szerint ennek a munkajogi rezsimnek a fenntartása nem feltétlenül szükséges, illetve megszüntetése nem okozna alapvető rendszertani törést a hazai munkajogban. (Ld. még a következő pontot.)

7. A kutatás a kollektív szerződés hatályosságának körében kiterjedt a kollektív szerződés ún. kiterjesztésének jogintézményére is. Az intézmény egyértelműen német minta (Allgemeinverbindlicherklärung) alapján jelent meg a magyar munkajogban, ezért a kutatás az összehasonlító elemzések körében a német munkajogra koncentrált, de vizsgálta a hazai kiterjesztés közigazgatási eljárási és bírósági felülvizsgálatának peres eljárási kérdéseit is. A kutatás utolsó évében (2016-ban) a kiterjesztés intézményének tételes jogi szabályozása tekintetében – mondhatni – váratlan fordulat következett be az egészségügyi ágazat tekintetében. Az erre vonatkozó alapvető megállapításokat a kutatók az Mt. Kommentárjának megjelenés alatt álló új (átdolgozott) kiadásában foglalták össze. (Ld. Berke/Kiss: Kommentár a munka törvénykönyvéhez. Harmadik kiadás, Bp. 2017 /megjelenés alatt/, Wolters Kluwer Kiadó.) Ennek az intézménynek a tekintetében alapvető problémaként merült fel, hogy a kiterjesztett kollektív szerződés hatálya alá (a kiterjesztés nyomán) különböző jogállású munkáltatók és különböző jogviszonyok kerülnek. Másként: a kiterjesztés eredményeként az Mt. és a Kjt. hatálya alá tartozó jogviszonyokra azonos (kiterjesztett) szabályokat kell alkalmazni. Ennek oka az, hogy a jelenlegi kiterjesztési rendszer csak az ágazatokra (alágazatokra, szakágazatokra) való egységes kiterjesztést ismeri, azaz nem teszi lehetővé a munkáltatók jogállása alapján való differenciálást. Ez – egyebek mellett – azt az alapvető rendszertani problémát is hordozza, amelynek lényege az, hogy az Mt. és a Kjt. alapvetően eltérő megoldást követ a kollektív szerződéses eltérések lehetőségei tekintetében. (Meg kell említeni, hogy a kérdéskör kimerítő feldolgozása még hátra van, mivel a probléma a kutatás záró hónapjaiban merült fel.) A kiterjesztéssel összefüggő vizsgálatok során megállapításra került az is, hogy az Ápbtv. 2013-ban beiktatott módosítása (17. és 18. §) alapvető törést is hozott a kollektív szerződések személyi hatálya tekintetében meggyökeresedett rendszerében, amennyiben (meghatározott ágazatban) lehetővé teszi, hogy a (kiterjesztett) kollektív szerződést csak a munkavállalók meghatározott körére, nem pedig a munkáltatóval munkaviszonyban álló valamennyi munkáltatóra kelljen alkalmazni.

8. A kutatás vezetője 2016-ban két tanulmányban is foglalkozott a kollektív szerződés intézményének a munkajogi jogforrási rendszerbe, az ún. munkaviszonyra vonatkozó szabályok rendszerébe illesztésével. (A kollektív szerződés intézménye az új Munka Törvénykönyvében – várakozások és eredmények; A kollektív szerződés az új Munka Törvénykönyvében.) E dolgozatok – a jogdogmatikai vizsgálatokon túl – arra is kísérletet tettek, hogy áttekintsék azokat a jogpolitikai megfontolásokat, amelyek a jogintézmény jogrendszerbeli helyének mikénti meghatározását motiválják, illetve motiválhatják. A dolgozatok megállapították, hogy a politikai-gazdasági rendszerváltást követő időszakban két jelentős fordulat is bekövetkezett a kollektív szerződések szerepének jogpolitikai megítélésében, illetve, hogy a 2012. évi Mt. hatályba lépése alapvetően új szemléletet valósított meg e körben. Az 1992. évi Mt. megoldása alapvetően az állam munkaerő-piaci szabályozó szerepének visszaszorítására, illetve az ún. kontraktuális alapú jogforrások (és azok megalkotói) szerepének növelésére irányult. A tanulmányok összegzően azt állapították

meg, hogy ennek az alapvetően helyes és korszerű, illetve az európai (nemzeti és közösségi jogi) tendenciákba illeszkedő törekvésnek a megvalósítására a hazai jogalkotás sikertelen megoldást választott. A sikertelenség mintegy két évtized tapasztalatai alapján azzal bizonyosodott be, hogy a kollektív szerződések száma jelentősen elmaradt a várakozásoktól, illetve azzal, hogy az ún. kollektív szerződéses lefedettség továbbra is lényegesen alatta maradt az Európában szokásosnak mondhatónál. (Ez a megállapítás annak ellenére helytállóan látszik, hogy a hazai munkaerő-piaci adatok rendkívül hiányosak, az ún. lefedettségre vonatkozóan pedig csupán becslésekkel rendelkezünk. Utóbbiak arra mutatnak, hogy a lefedettség hozzávetőleg 20-25% körül van. Meg kell jegyezni azt is, hogy a kollektív szerződések bejelentésének és nyilvántartásának miniszteri rendeletben megállapított rendszere ez idő szerint lényegében nem működik, illetve a nyilvánosság számára nem, vagy alig nyújt értelmezhető és aktuális információkat.) A sikertelenség alapvető indoka – túl az érdekképviseletek szerveződésének és tényleges működésének alapvető hiányosságain – az volt, hogy a kollektív szerződésnek a munkajogi jogforrási rendszerbe illesztése kontraproduktív megoldással valósult meg. A kutatás arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkotói elképzelés e tekintetben hibásnak bizonyult. Ennek lényege ugyanis az volt, hogy a kollektív szerződés a magasabb szintű jogforrásokhoz képest (kivételt alig tűrő általános szabályként) csak a munkavállaló javára térhetett el (a munkaviszonyra vonatkozó jogszabályoktól). Ez a konstrukció rendkívül erős munkáltatói oldali ellenérdekeltséget teremtett a kollektív szerződéses szabályozással szemben, amelyet még az sem enyhített, hogy az Mt. számos esetben (pl. a munkaidő és beosztása tekintetében) csak kollektív szerződéses szabályozást tett lehetővé. (Itt most mellőzzük az üzemi megállapodásban való szabályozás problémáját. Ez a vizsgált időszakban átmenetileg fennállott, illetve a hatályos munkajogban is fennáll.) A hatályos, 2012. évi Mt. erre a megfontolásra alapítottan lényegesen új szemléletet valósított meg. (Megjegyezzük, hogy a kutatás vezetője az Mt-t előkészítő munkacsoport tagja volt.) Ennek lényege egy – az európai országok viszonylatában is eredetinek mondható – olyan megoldás, amely szerint a kollektív szerződés a munkaviszonyra vonatkozó jogszabályoktól eltérhet. Másként: a magyar jog a munkaviszonyra vonatkozó szabályok általános ún. tarifadiszpozitivitását valósította meg (Mt. 277. §). Ehhez képest csak kivételenként érvényesül a jogszabályok kógeniája, valamint ún. relatív diszpozitivitása. (Ez utóbbi volt a fő szabály az 1992. évi Mt. hatálya alatt.) A kutatás kitért a 2012-ben kialakított jogpolitikai és dogmatikai megoldás jogtechnikai megvalósításának módjára is, amelyet a szakirodalom viszonylag heves kritikával illetett. Kétségtelen, hogy a hazai jogalkotó által választott technikai megoldás viszonylag ritka, ám ennek jellegzetes (és ez idő szerint sikeresnek mondható) példája érvényesül a svájci kötetmi jogi törvényben (OR).

9. A tanulmányok foglalkoztak a kollektív szerződéses rendszer immanens problémáival is és a 2012. évi jogalkotás tekintetében itt is alapvető szemléleti fordulatot állapítottak meg. Ez röviden abban foglalható össze, hogy jelentősen növekedett a magasabb szintű (általános hatályú) kollektív szerződések körében az ún. kollektív autonómia, azaz a magasabb szintű kollektív szerződést létrehozó felek szabályozási felhatalmazása. Ezt a hatályos munkajogunkban az Mt. 277. § (4) bekezdésében foglalt szabály fejezi ki. Ennek alkalmazására irányuló következtetés az, hogy ezen alanyok akár kógens, akár (tisztán) diszpozitív kollektív szerződést is létrehozhatnak. Ez a megoldás alapvetően növeli a

kollektív szerződéses szabályozás rugalmasságát, hiszen az alacsonyabb szintű kollektív szerződés számára – az általános (ágazati, alágazati) kollektív szerződésekhez képest - lényegében individualizáló szabályozást tehet lehetővé, amely az egyes munkáltatók tekintetében érvényesülhet (a magasabb szintű kollektív szerződést kötő felek akaratelhatározása nyomán). Kétségtelen, hogy az intézményi megoldás tapasztalatai ez idő szerint még nem állapíthatók meg, elsősorban az ágazati kollektív szerződések csekély száma miatt.

10. A kutatás érintette (a munkaterv első kutatási fázisa célkitűzésének megfelelően) az ún. üzemi megállapodás kérdéseit is. A kutatás rámutatott arra, hogy – különösen a (díjazás tekintetében) korlátozott szabályozási felhatalmazás okán – a német gyökerű jogintézmény funkciója korlátozottan érvényesül, ám arra is, hogy a normatív funkció kiteljesítéséhez segítséget nyújt az egyoldalú munkáltatói kötelezettségvállalás (Mt. 16-17. §§) új munkajogi jogintézménye.

11. A kutatás vezetője és résztvevője 2016-ban készített dolgozatot „A magyar és az európai munkajog – a jogharmonizáció eredményei és dilemmái” címmel, amely az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonyáról értekezik. A dolgozat – egyéb kérdések mellett – érintette a munkajogi tárgyú irányelvek átvétele körében a kollektív szerződések problematikáját is. Ez több irányelv tekintetében is kiemelkedő jelentőséggel bír. Számos irányelv (így pl. az ún. transfer-irányelv, a csoportos létszámcsökkentésről szóló irányelv) kifejezetten érinti a kollektív szerződés intézményét, illetve a tagállamok átvételi kötelezettségét a jogintézményt (a kollektív szerződést) illetően. A kérdés másik aspektusa (amely különösen a munkaerő-kölcsönzés európai szabályozása esetében kap hangsúlyt), hogy az irányelvek számos esetben a tagállamok kollektív megállapodásai számára engedik meg az irányelvek egyes szabályaitól való eltérést. Ezekben az esetekben – a magyar jog számára – különös problémát, és a szabályozási lehetőségek alkalmazásának nemzeti jogi korlátozottságát hozza magával az, hogy a nemzeti jogi kollektív szerződéses gyakorlat kifejezetten hiányoznak különösen az ágazati kollektív szerződések. Hasonló problémát vet fel pl. az ún. posting irányelv esetében a kiterjesztés intézménye alkalmazásának mellőzése.

12. A kollektív szerződéses szabályozási felhatalmazás sajátos aspektusa a kollektív szerződésnek a munkáltatói (irányítási) hatalom kereteinek kijelölésére, korlátozására irányuló szerepe. A kutatás vezetője e tárgykörben publikált tanulmányt a kutatás utolsó évében. (A munkáltatói hatalom és korlátai. In: Bankó Zoltán /szerk./: A munkáltatói hatalom aspektusai. Pécs, 2016, PTE ÁJK.)

13. Megemlítem, hogy noha szokásosan a kommentár-irodalmat nem tekintik a tudományos közlemények körébe tartozónak, a kutatás résztvevőinek közreműködésével és szerkesztésében készült „Kommentár a munka törvénykönyvéhez” című kötetnek (újabb kiadása megjelenés alatt) a kollektív szerződéssel foglalkozó fejezetei ebben a tekintetben nem szokványosak, mert a jogalkalmazók számára a kollektív szerződés intézményének újszerű, s a szerzők szándékai szerint tudományos igényű feldolgozását tartalmazza. Külön is figyelemre méltók a kollektív szerződés érvényességének-érvénytelenségének a kérdéseivel

összefüggő (a magyar munkajogban egyébként nem tárgyalt, a kutatás második évében feldolgozott) fejtegetései.

14. Megemlítem, hogy – elsősorban a kutatás személyi feltételeinek csökkenése okán – a kutatás utolsó évében csak szakirodalom beszerzésére került sor. Ugyanebben az évben történt meg a kutatás vezetője „A kollektív szerződés a magyar munkajogban” című monográfiája második, átdolgozott kiadásának előkészítésére (megjelenés alatt). A kiadás a korábbihoz (2014. évihez) képest bővült: a történeti fejezetek tartalmazzák a (napjaink magyar munkajogára is alapvető hatással lévő) szocialista munkajogi feldolgozást, és kiteljesítik a kollektív szerződés dogmatikájára vonatkozó részeket. A kutatási terv a kutatás fő céljaként e monográfia létrehozását jelölte meg.

15. A kutatás eredményeit a résztvevők folyamatosan hasznosították a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán folytatott képzésekben (jogász osztatlan képzésben, munkajogi szakjogász képzésben, munkajogi szakokleveles tanácsadó képzésben). Ennek legfontosabb megnyilvánulása a kollektív szerződés feldolgozásának új tematikája, amely különösen a hatályossági kérdések tekintetében újszerű.

16. A kutatás – időközi beszámolókból is említett - eredményeit folyamatosan publikáltuk a Pécsi Munkajogi Közlemények című folyóiratban.

17. A kutatási program megvalósításában elmaradtak a tervezett konferenciák (természetesen az erre a célra tervezett források visszafizetése miatt). Ennek oka részben az, hogy az érintett tanszék munkatársainak (a kutatás résztvevőinek) közreműködésével az MTA-PTE Összehasonlító és Európai Foglalkoztatáspolitikai és Munkajogi Kutatócsoportja számos, a kollektív szerződéses tematikát is érintő konferenciát szervezett.