

Herdon István¹: Szociális tartalmú jogszabályok a nemzetközi jogalkotás tükrében különös tekintettel az Európai Unióra²

Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, V. évfolyam, jogász szak

Kulcsszavak: *alapjogok, Európai Unió, munkajog, nemzetközi munkaügyi szervezet, szociális jog, társadalombiztosítás*

1. Bevezetés

A tanulmány elkészítésének háttérében az 1920. június 4-én – immáron száz éve - aláírt trianoni békeszerződésről való megemlékezés áll. Mindemellett viszont látni kell, hogy békediktátum következtében Magyarország számos - többek között – jogi értelemben vett átalakuláson esett át. Az első világháborút lezáró Párizs környéki békeszerződések rendszerének részeként ez a magyar alkotmánytörténet szempontjából egy új korszakot nyitott meg. Ebben az időszakban ugyanis szükségessé vált a háborút követő világrend stabilizálása és ezzel egyidőben az éveken át tartó hadakozások következményeinek elviselése. Ebben az időszakban, sok tekintetben ehhez köthetően 1919-ben alapult meg a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organisation; ILO) mint önálló, klasszikus államközi nemzetközi intézmény. E nemzetközi szervezet létrehozásának célja a humanitárius, politikai és gazdasági megfontolások voltak, amelynek Magyarország 1922 óta tagja. Ez a hazai szociális jogi fejlődésnek elvitathatatlanul fontos lépcsőfoka.³

A fenti eseményeken túllépve rögzítem, hogy a tanulmányomban a ma már az ENSZ szakosított szervezeteként számontartott ILO aktusairól és az Európai Unió, mint speciális nemzetközi szervezet – amely elkötelezett a szociális jogok védelme mellett – jogalkotási aktusairól értekezni.

A tanulmány témája kétszintű kutatómunkát igényel. E szintek nevezetesen az Európai Unió és nemzetközi szint – tekintettel ezek egymásra gyakorolt hatására, illetve ezek leképződésére

¹ V. évfolyamos joghallgató, tanszéki demonstrátor és koordinátor, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék, istvan.herdon@gmail.com

a hazai jogrendszerben. A címből adódóan kiemelt hangsúlyt törekszem fektetni a szupranacionális uniós jogi aktusokra, majd ezekkel összefüggésben mutatok be néhány hazai szociálpolitikai tartalmú normát. A kiválasztás, amelyek alapján a magyar joganyagot bemutatom abban az értelemben önkényes, hogy írásomban a foglalkoztatáspolitikával – különös tekintettel a munkaviszony keretében történő foglalkoztatással -, valamint az ehhez kapcsolódó szociális intézményrendszerekkel foglalkozom főként.

Ahogy később látható lesz, a szociálpolitika – illetve szociális jog – meghatározhatósága tág keretek között mozog, ezeknek kimerítő elemzése még uniós szinten is meghaladná e tanulmány kereteit. A hazai vonatkozásban pedig mindössze önkényesen kiválasztott eseteken keresztül példálózóan fogom bemutatni az uniós szociális intézkedések magyarországi visszatükröződését. E kiválasztás leginkább a foglalkoztatással, illetve az erre irányuló jogviszonyokkal függ össze, tekintettel kutatási érdeklődésemre, valamint arra, hogy az unióban a munkaerő szabad áramlása a négy szabadság egyike. Kutatásomat e szemüvegen keresztül végzem majd.

Az írásomban kiemelt helyen szerepel a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 102. számú egyezménye, az Európa Tanács által alkotott Európai Szociális Karta – ennek kiegészítései és jegyzőkönyve-, a módosított Európai Szociális Karta. Európai Unió szinten az alapító szerződésekre (EUSz., EUMSz.), az Európai Unió Alapjogi Chartájára, valamint a Szociális Jogok Európai Pillérének felvázolására fektetem a hangsúlyt. A másodlagos jogforrások közül a közvetlen hatállyal bíró koordinációs rendelet vizsgálatát is a jelen írásomba emelem.

Magyar vonatkozásban az Alaptörvénynek, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvénynek, a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvénynek – és más foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt szabályozó törvénynek -, megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvénynek, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvénynek és végül a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvénynek és ennek ágazatinak tulajdonítok ezen írásom szempontjából különös jelentőséget.

Tanulmányomban mindvégig törekszem a hazai szakirodalom mellett nemzetközi vonatkozásokat is figyelemmel kísérni.

Célkitűzésem bemutatni, hogy a nemzetközi, de leginkább a tanulmány címével relevanciában lévő Európai Unió jogalkotási aktusok milyen szociális jogi tartalommal rendelkező nagyobb produktumokat hoztak és azok közvetve vagy közvetlenül hogyan kapcsolódnak a nemzeti jogszabályainkhoz. Ugyanakkor nem vállalkozom arra, hogy e kontraktuális vagy legiszlatív aktusokat olyan mélységben mutassam be, amely lehetetlenné tenné – a területi követelményekre tekintettel – más ilyen tartalmú jogforrások bemutatását. Nem célom az sem, hogy e téma jogtörténeti kialakulásának folyamata kapcsán végezzek feltárást és reflektáljak ezekre.

2. A szociális jog fogalmi hálója

A szociális jog fogalma Magyarországon általában a szűk értelmezés keretei közé esik, amely kizárólag a szociális ellátórendszer által biztosított jogosultságokat sorolja e definíció alá. Ugyanakkor az Európai Unióban – amely tanulmányom témája szempontjából mellőzhetetlen – más tagállamok, sőt maga az EU is a jogforrásaiban egy tágabb értelmezést tesz magáévá.⁴ Jóléti jogosultságokkal hosszú lista sorolható ide, úgy, mint szociális jogok, kollektív párbeszéd, nők és férfiak esélyegyenlőségének a kérdése, munkavédelem és biztonság, munkahelyi egészség, foglalkoztatáspolitikai, társadalombiztosítás és a már említett szociális ellátórendszer.⁵

Mint látható, a nemzetközi fogalomhatárok rendkívül tágak, mindezt ezen írás keretében kifejezni nem csak a hazai jogszabályok ismerete tükrében, de az uniós jogalkotás mélyreható értelmezésével lehetetlen.

3. Szociális jogi aspektusok a nemzetközi közjog területén

Nemzetközi vonatkozást nem mellőzve elvitathatatlan jelentősége van a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (továbbiakban: ILO.) 1952-ben elfogadott 102. számú egyezményének, amely a társadalombiztosítás minimális normáiról szól. RAB szerint a nemzetközi szint vizsgálata azért fontos, mert az egyes államok gazdasági és szociális szerepvállalását illetően a

⁴ Lásd például: Az Európai Unió Alapjogi Chartája

⁵ BÍRÓ NOÉMI-NÁDAS GYÖRGY-PRUGBERGER TAMÁS-RAB HENRIETT-ZACCARIA MÁRTON LEÓ-SÍPKA PÉTER: *Európai és magyar szociális jog*, Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2011., 6-7. [RAB Henriett]

döntéshozatal a belső demokratikus folyamatok helyett egyre inkább internacionális szintére lép.⁶

3.1. Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 102. számú egyezménye

A ILO 102. számú egyezményt bár közvetlen úton az Európai Unió nem emelte be az alapító szerződésekbe, kiemelem, hogy az alapító szerződések által megerősített, Európa Tanács által megalkotott Európai Szociális Karta viszont rögzíti, hogy a részes államok „társadalombiztosítás rendszerét legalább a Társadalombiztosítás Minimális Szabványaira vonatkozó Nemzetközi Munkaügyi Egyezmény (No.102) ratifikációjához megkövetelt kielégítő szinten tartják fenn”.⁷ Így indirekt úton nemcsak hivatkozzák, hanem szerves részét is képezi az uniós szociális jognak.⁸ Hovatovább deklarálendő, hogy Magyarország a mai napig nem ratifikálta ezt az egyezményt⁹, bár a fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy a közvetett alkalmazás lehetősége fennáll, természetesen nemzetközi szerződésként nem köti Magyarországot.

Az ILO egyezményben rögzítettek kapcsán megjegyzem, hogy a részes államokra nem a teljes jogi dokumentum vonatkozik. Látható, hogy legnagyobb részt eleget kell tenni a benne foglalt kötelezettségeknek, ám tekintettel a 2. cikke, az egyes részei közül a tagállamok választhatnak az egyezményben rögzített megkötésekkel. Tehát itt is jelen van egy keménymag. Hátránya, hogy a részes állam által ratifikált részből már visszalépni abban az esetben sem tud, ha a gazdasági környezetben negatív változás megy végbe.¹⁰ Az egyezmény rendelkezéseket tartalmaz a társadalombiztosítás – mint a szociális jog területének – egyes típusaira vonatkozóan, úgy mint: orvosi ellátás, táppénz, munkanélküli ellátás, időskori ellátás, ellátás munkabalesetek esetén, családi ellátás, anyasági ellátás, rokkantsági ellátás, túlélő családtagoknak járó ellátás, a rendszeresen folyósított összegek kiszámítása, végül a nem lakóhelyük szerinti ország állampolgárainak egyenlő elbírálása. Ezek közül leginkább a

⁶ RAB: *i.m.* 114.

⁷ Az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény 12. cikk 2. pont

⁸ Erre az összefüggésre mutat rá többek között:

KARDOS GÁBOR: A szociális biztonsághoz való jog védelme a nemzetközi jogban In: *Fundamentum*, 2000. (4. évf.) 3. sz. <http://fundamentum.hu/sites/default/files/00-3-00.pdf> (2020. 10. 02.) 8.

⁹ Nem szerepel a ratifikált államok között Magyarország: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:4344041011299:::P11300_INSTRUMENT_SORT:3 (2020. 10. 02.)

¹⁰ RAB: *i.m.* 28.

társadalombiztosítási jellegű jogok – időskor, munkahelyi baleset, rokkantság stb. – élveznek elsőbbséget.¹¹

Ide kapcsolódik még, hogy a módosított Európai Szociális Karta már nem hivatkozik közvetlen az ILO 102. számú egyezményre, hanem ehelyett szintén az Európa Tanács által alkotott Európai Szociális Kódexet hívja elő, ám ez utóbbi viszont szintén az ILO 102. számú egyezményhez igazodik. Elméleti kérdés, hogy mi a helyzet akkor, ha az uniós és a nemzetközi norma egymással ütközik. Itt elmondható, hogy általánosságban az uniós jog végrehajtása hatékonyabban kényszeríthető ki, továbbá ez a feltevés hipotetikus, mivel a két rendszer között rengeteg az átfedés, gyakran hivatkozzák egymást.¹²

3.2. A kevesek által említett ILO 158. sz. egyezmény

Megjegyzendő, hogy az ILO rendelkezik más szociális jogi tartalommal bíró kiemelkedő egyezménnyel, amely az ILO 158. számú egyezménye. E dokumentum a munkaviszony megszűnéséről szól, amely olyan jelentős rendelkezéseket is magában foglal, amelynek témája például a végkielégítés, felmondási idő, munkakörbe történő visszahelyezés.¹³ Ugyanakkor ezt az egyezményt mindössze kilenc uniós tagállam ratifikálta, erre tekintettel vizsgálat nem képezheti tanulmányom tárgyát. TÓTH ugyanakkor felhívja a figyelmet arra¹⁴, hogy „az Egyezmény sokkal részletesebb és kiterjedtebb, mint az EU szintjén elfogadott Szociális Karta vonatkozó rendelkezése. Ez azért is lehetséges, mert az ILO egyezmény speciálisabb, mint az általános emberi jogokat is tartalmazó Szociális Karta.”

3.3. Az Európai Szociális Charta

Ahogy már korábban említettem, az Európai Szociális Charta (továbbiakban Karta) egy olyan jelentős dokumentum, amely nem csak az uniós jogalkotásra, de a tagállamokra is nagy hatással volt, van. Habár a Karta nem az Európai Unió, hanem az Európa Tanács keretében került aláírásra 1961-ben, majd módosításokat követően 1996-ban lépett hatályba¹⁵ a ma is alkalmazandó változata, elmondható, hogy gyakorlatilag ennek ratifikálása az unióhoz való

¹¹ RAB: *i.m.* 128.

¹² RAB: *i.m.* 133-134.

¹³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C158 (2020. 10. 01.)

¹⁴ TÓTH Hilda: Rugalmas biztonság elve a munkaviszony megszüntetése során, In: *Miskolci Jogi Szemle*, (12. évf.) 2. Klsz. 2017., 627-628.

http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/2017kulon2/61_tothhilda.pdf (2020. 10. 01.)

¹⁵ Magyarországon 1999-ben hirdették ki: az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény

csatlakozás egy előfeltétele lett az idők folyamán, ugyanis olyan alapvető értékek öltenek benne testet, amelyek a munkavállalók és családjaik szempontjából legfontosabb gazdasági és szociális követelményeket jelenítik meg.¹⁶

A Karta egy sajátos nemzetközi szerződés. A részes államok választhatnak a kartában szereplő egyes kötelezettségek közül.¹⁷ Fontosak a kemény magot jelentő kötelezettségek, amelyek korlátozzák a választási lehetőséget. E Karta és jegyzőkönyvei együttes neve az Európai Szociális Kódex, amely a szociális jogok három fő csoportját foglalja magában úgy, mint a foglalkoztatás feltételeivel kapcsolatos jogokat, szociális kohézióval kapcsolatos jogokat és az esélyegyenlőség érvényesülésére irányuló jogokat, azaz a diszkrimináció tilalmát.

Az első csoportba tartoznak az alábbiak:

- koalíciós és szervezkedési jog
- igazságos munkafeltételek biztosítása
- biztonságos és egészséges munkafeltételekhez való jog
- tisztességes díjazás
- dolgozó nők védelme
- pályaválasztáshoz szükséges tájékoztatás
- szakképzés igénybevétele
- fiatalkorú munkavállalók védelme
- fizikai és/vagy szellemi fogyatékosok szakképzésére és munkaügyi integrálására irányuló jog
- bevándorló munkavállalók és családjuk védelme

A második csoport részét képezik az alábbiak:

- az egészség és az idősek szociális védelméhez való jog
- társadalombiztosításban való részesülés joga
- rászorulók szociális segítséghez való joga
- szociális és jóléti szolgáltatásokban való részesülési jog
- családoknak a szociális, a gazdasági és jogi védelemhez fűződő joga
- anyák és gyermekek védelmére irányuló jog¹⁸

Az Európai Szociális Karta elfogadása óta jelentős változásokon esett át, mert további nemzetközi egyezmények kapcsolódtak hozzá. Ilyen a hozzákapcsolódó Kiegészítő

¹⁶ BÍRÓ-NÁDAS-PRUGBERGER-RAB-ZACCARIA-SIPKA: *i.m.* 219-220. [ZACCARIA Márton Leó]

¹⁷ KENDE TAMÁS-NAGY BOLDIZSÁR-SONNEVEND PÁL-VALKI LÁSZLÓ: *Nemzetközi jog*, Budapest, Wolters Kluwer, 2014., 491.

¹⁸ PRUGBERGER TAMÁS-JAKAB NÓRA: *A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga*, Miskolc, Bíbor Kiadó, 2016., 26-33.

Jegyzőkönyv, Módosító jegyzőkönyv, majd újabb Kiegészítő jegyzőkönyv. A továbbfejlesztés nagy állomása az Új Európai Szociális Karta 1996-os elfogadása volt, amely már a módosított Európai Szociális Karta (továbbiakban: módosított Karta) nevet viseli.¹⁹ Fontos, hogy a módosított Karta és az eredeti Karta is egymás mellett hatályban van. Amely állam ratifikálja a módosított kartát, az nem csatlakozik az eredeti kartához, ugyanakkor az eredeti kartát ratifikálók által a módosítottéhoz való csatlakozás nem rontja le a korábbi „tagságot”.²⁰

Hagyományosan, nemzeti szinten, a szociális politikára leginkább úgy tekintenek, mint egy piacot korrekcionáló eszközre. MARSHALL szavaival élve a szociálpolitika a politikai hatalom felhasználása a gazdasági rendszer működésének felülírására, kiegészítésére vagy módosítására olyan eredmények elérése érdekében, amelyeket a gazdasági rendszer önmagában nem érne el. Ezzel eltérő vélemény is van, amely rögzíti, hogy a piac korrekciós szerep helyett, inkább piacteremtő erőként közelíthető meg a szociális politika, mivel az unión belüli szabad, illetve közös piac biztosítására jelentős hatást gyakorol.²¹

A fenti dichotómiát megbontja egy új irány, amelyet, ha lefordítunk, az aktív munkaerőpiaci politika elnevezést viseli. Ennek jelentősége abban áll, hogy az unió felismerte azt, hogy a szociális jog nem csak az unió növekedésének jótékony következménye, hanem e bővülés megvalósításának az integráns részét is képezi. A szociális jogok magának a piacnak a megrendelésére, annak igényei szerint születtek meg.²²

4. Az Európai Unió releváns jogalkotási aktusai

A szociális tartalmú jogszabályok vizsgálata az Európai Unió jogalkotás tükrében több úton is értelmezhető. Úgy gondolom, helyénvaló, ha ide soroljuk az Európai Unió jogforrásokat és az ezen alapuló tagállami legiszlatív aktusokat egyaránt. Fel kell tenni a kérdést, hogy a szociális jogi rendelkezésnek az uniós terminus technikus szerint ún. hard law-on vagy soft law-on kell alapulnia. A kérdésre történő válaszadásnál abból kell kiindulni, hogy a szociális jogi szabályok milyen területét képezik az uniós jogalkotásnak.²³

¹⁹ Magyarország 2009-ben alkotott törvény a módosított Európai Szociális Karta elfogadásáról. (2009. évi VI. törvény)

²⁰ RAB: *i.m.* 135-136.

²¹ CATHERINE BARNARD: EU Employment law, Oxford, Oxford University Press, 2012., 35.

Eredetileg így hangzik: "Social policy is the use of political power to supersede, supplement, or modify operations of the economic system in order to achieve results which the economic system would not achieve on its own."

²² BARNARD: *i.m.* 41.

²³ BARNARD: *i.m.* 48-49.

Az uniós jogalkotásnak két szintje létezik, nevezetesen az elsődleges és a másodlagos jogforrások. Az elsődleges uniós jogot maguk a tagállamok alkotják, ezek pedig alapszerződések és a velük azonos kötőerővel rendelkező Európai Unió Alapjogi Chartája.²⁴

4.1. Alapító szerződések: EUSz. és EUMSz., valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája

A két alapítószerződés – az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz.) és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.) – közül az EUMSz. II. címének 9. cikke rögzíti többek között, hogy „politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió figyelembe veszi a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, a megfelelő szociális védelem biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés és az emberi egészség védelmének magas szintjére vonatkozó követelményeket.”²⁵

A szociálpolitikának az EUMSz.-ben meghatározott vonatkozásai tekintetében az uniónak és a tagállamoknak megosztott hatásköre van. Ez úgy mond konkuráló hatáskör is egyben, hiszen a tagállam ott és annyiban engedhet teret saját normáinak, amennyiben az uniós jog azt nem tölti fel tartalommal. Előfordulhat olyan eset is, hogy az unió, jogalkotási célkitűzését követve, e területen belül előre lefoglal egy „zónát”.²⁶

A négy szabadság elv deklarálásnak egyik pillére a munkavállalók unión belüli szabad mozgása, amelyhez szociális jogi adalék is társul. Az EUMSz. IV. címének 1. fejezete a munkavállalókról szól, ahol kimondásra kerül, hogy az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében a szociális biztonság területén elfogadja azokat az intézkedéseket, amelyek a munkavállalók szabad mozgásának biztosításához szükségesek.²⁷ Az előbbi szerződés a Szociálpolitika című X. cím alatt hangsúlyozza a tanulmányom témájában releváns és fontos rendelkezéseket, így azt, hogy teljes mértékben figyelembe veszi az Európai Szociális Chartában, valamint a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló 1989. évi közösségi

²⁴ VÁRNAY ERNŐ-PAPP MÓNKA: *Az Európai Unió joga*, Budapest, Wolters Kluwer, 2016., 177.

²⁵ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban EUMSz.) 9. cikk <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU> (2020. 09. 30.)

²⁶ BARNARD: *i.m.* 48-49.

²⁷ EUMSz. 48. cikk

chartában meghatározott jogokat. Az előbbi kartákat az Európai Unióról szóló szerződés is megerősítette, így ez kétséget kizáróan jelentős tartalmat hordoz uniós relációban is.²⁸

Unió célkitűzés a foglalkoztatás, az élet- és munkakörülmények javítása, a megfelelő szociális védelem és a szociális partnerek közötti párbeszéd egyaránt.²⁹ Az előbbi cél megvalósítása érdekében az Unió támogatja és kiegészíti a tagállamok tevékenységeit többek között a munkakörnyezet javítása, a munkavállalók egészségének és biztonságának védelme és a munkavállalók szociális biztonsága és szociális védelme által.³⁰ Ezen messzemenő rendelkezéseknek ugyanakkor korlátja az, hogy a tagállami szociális biztonsági rendszerek alapelveit nem változtathatja meg és nem ronthatja le a szigorúbb védintézkedéseket, amennyiben azok az uniós joggal összeegyeztethetők. Elsődleges jogforrás még az Európai Unió Alapjogi Chartája is, amelyet bár az alapítószerződésekbe nem foglaltak bele, az EUSz 6. cikkének értelmében ugyanolyan kötéserővel rendelkezik.³¹ A Charta 34. cikkében rögzíti, hogy „elismeri és tiszteletben tartja a szociális biztonsági ellátásokra és szociális szolgáltatásokra való jogosultságot, amelyek védelmet nyújtanak anyaság, betegség, munkahelyi baleset, gondoskodásra utaltság vagy idős kor, továbbá a munkahely elvesztése esetén”. Erre jogosult minden olyan személy, aki az Unión belül jogszerűen lakóhellyel rendelkezik és tartózkodási helyét jogszerűen megváltoztatja.³² Jogszerűség kapcsán az alapjogi charta maga mondja ki, hogy az uniós polgárokat az Unió bármely tagállamában megilleti a szabad álláskeresés, munkavállalás, letelepedés és szolgáltatásnyújtás joga.³³

5. Az Európai Unió szociálpolitikája

A szociális jogot és a szociálpolitikát meg kell különböztetni egymástól. Ezeket együttesen szociális dimenzióként írhatjuk le.³⁴ A szociálpolitika kapcsán tevőleges magatartás is jelen van, szociális jog kapcsán mindössze jogosultságok. A szociális jogok biztosítására az államok aktív, tevőleges szociálpolitikával (is) rendelkeznek, így kijelenthető, hogy a szociális jog a szociális politikának a részhalmaza.³⁵

²⁸Az Európai Unióról szóló szerződés (továbbiakban: EUSz.) Preambulum https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF (2020. 09. 30.)

²⁹ EUMSz 151. cikk

³⁰ EUMSz 153. cikk.

³¹ VÁRNAY-PAPP: *i.m.* 76.

³² Az Európai Unió Alapjogi Chartája (továbbiakban: alapjogi charta) 34. cikk.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=HU> (2020. 09. 30.)

³³ Alapjogi charta 15. cikk (2) bekezdés.

³⁴ KÖNCZEI György: Az Európai Unió szociális dimenziója, Esély, 2005/2.

³⁵ RAB Henriett definíciós elhatárolásából ez következik.

Az Európai Unió azzal, hogy elismeri a szociális jogok körében megalkotott nemzetközi egyezményeket, ezek rendelkezései is a szociális politikája szerves részét képezik. Az uniós szociálpolitika két síkon mozog, nevezetesen az uniós, illetve nemzetközi porondon és a szuverén nemzetállamok – tagállamok – szintjén. RAB kiemeli, hogy az egyes szociális jogok más jelentéssel bírnak uniós és nemzeti szinten. Amíg szűkebb szociális jogi megközelítés a rászorultsági elven működő szociális ellátásokat foglalja magában, abban tágabb értelemben bele tartoznak a szociális ellátórendszer mellett jelenlévő foglalkoztatáspolitikát és a munkavállalókat megillető jogosultságok is. Fogalmilag az unió a tágabb értelmezést teszi magáévá, ám szűkebb mozgástérrel, ugyanis a közösségi jog a szociális intézményrendszert egyáltalán nem szabályozza.

5.1. Szociális biztonsági rendszerek koordinációja az unióban

Amikor koordinációról beszélünk fontos különbséget tenni e fogalom és a harmonizáció között. A szociális rendszerek harmonizációja jelenti azt, hogy egységes jogelvek és jogintézmények kerülnek bevezetésre, míg a koordináció annak garantálását jelenti, hogy a szerzett jogok védelemben részesülnek.³⁶

Egységesítés, illetőleg közös intézményrendszer a kezdetektől elvetésre került, ehelyett az Európai Unió inkább a koordinációra helyezi a hangsúlyt. Ennek első megjelenése az 1408/71/EGK rendelet és ennek végrehajtásáról szóló 574/72/EGK rendelet, mint másodlagos jogforrások, amelyek viszont már nem hatályosak. E jogforrások rögzítették a szociális koordináció öt jelentős elvét, nevezetesen az egyenlő bánásmód elvét, a foglalkoztatás államának elvét, jogosultsági időszakok összevonásának elvét, a kedvezőbb bánásmód elvét és a szociális ellátások exportjának elvét.

Az előbbieket felváltó hatályos rendeletek a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet és ennek végrehajtásáról szóló 987/2009/EK rendelet. Ismételten rögzítendő, hogy e jogforrások célja nem az egységesítés, nem az összehangolás, mindössze csak a koordináció. A koordináció lényege pedig az, hogy az eltérő tagállami normák alkalmazása ne hozza a munkavállalókat hátrányos helyzetbe. Az új rendelet elvei azonosak

RAB HENRIETT: A szociális jog megítélése a változó munkajogi környezetben, In: *Miskolci Jogi Szemle*, (12. évf.) 2. Klnsz. 2017., 441.
http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/2017kulon2/43_rabhenriett.pdf (2020. 10. 02.).

³⁶ EMBER ALEX: Erősödő szociális védelem az Európai Unióban: a 883/2004/EK rendelet, In: *Acta Juridica et Politica* (FORUM Szeged), 2011., 63. http://acta.bibl.u-szeged.hu/29289/1/juridpol_forum_001_002_061-082.pdf (2020 10. 04.).

maradtak a korábbival. Kiemelkedik egy szigorúbb rendelkezés, az ún. egy tagállam joghatóságának elve, amely azt jelenti, hogy párhuzamos biztosított jogviszony nem tartható fenn. Az egy tagállam elve magában hordozza azt is, hogy valamilyen módon meg kell határozni az illetékességet. Ez főszabály szerint a munkavégzés helye, ám számos kivételt rögzít a rendelet.

A koordinációs rendelet egyes része olyan értelemben diszpozitív, hogy a tagállamoknak lehetősége van arra, hogy eltérően állapodjon meg a benne foglaltaktól egy adott személy, vagy személyek csoportjának vonatkozásában. Ez nyilvánvalóan nem okozhat hátrányt a munkavállalónak.³⁷

5.2. A Szociális Jogok Európai Pillére

A szociális jogok európai pillérének 2017-es megalkotását a munka világában bekövetkezett változások indokolják, amelynek célja, hogy iránytű szerepét töltsse be elsősorban az euróövezeti tagállamokban, bármelyik uniós tagállam csatlakozhat hozzá. Az Európai Bizottság rögzíti, hogy „a szociális jogok pillére további jogokat és hatékonyabb jogérvényesítést biztosít az EU polgárainak. A kezdeményezés 20 alapelvre épül, melyek az alábbi három átfogó kategóriába tartoznak: esélyegyenlőség és hozzáférés a munkaerőpiachoz, méltányos munkafeltételek, szociális védelem és társadalmi befogadás.”³⁸ Zaccaria Márton Leó ugyanakkor rögzíti³⁹, hogy a Pillértől nem várható el az, hogy kilencven fokos fordulatot vegyen, de nem is ez a célja, ugyanis gyakorlatilag az eddigi szociálpolitikai vívmányokat viszi tovább úgy, hogy megoldást kínál napjaink uniós szintű szociális és munkaerőpiaci krízisére. A pillér jogi természete kapcsán viszont fontos azzal számolni, hogy ez mindössze egy „iránytű” és nem kötelező erejű norma. A jelentősége abban áll, hogy a Pillér alapján kötelező erejű jogi normák szülessenek meg a benne meghatározott területeken.⁴⁰ A Pillér preambulumból kiemelendőnek találom, hogy tiszteletben tartja a nemzeti identitásokat, azáltal, hogy nincs hatással arra, hogy a tagállamok miként határozzák meg a szociális biztonsági rendszerüket. Ebből következik, hogy az unió alapító szerződésiből kiolvasható

³⁷ RAB: *i.m.* 141-147., 156-160.

³⁸ A szociális jogok európai pillére: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_hu (2020 10. 03.)

³⁹ ZACCARIA MÁRTON LEÓ: Pillanatkép a munkavállalói jogokról az Európai Unió jogában, In: *Iustum Aequum Salutare*, XV. 2019. 1., http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20191sz/05_Zaccaria_IAS_2019_1.pdf (2020 10. 03.) 98.

⁴⁰ ZACCARIA: *i.m.* 99.

Erre mutat rá az alábbi szakirodalom is:

OLIVIER DE SCHUTTER: *European Pillar of Social Rights and the role of the European Social Charter in the European Union legal order* <https://rm.coe.int/study-on-the-european-pillar-of-social-rights-and-the-role-of-the-esc-/1680903132> (2020 10. 03.) 47.

hatáskörét a Pillér nem befolyásolja, nem bővíti azt, mindössze a meglévő hatáskörön belül érvényesülhet. E szociális tartalmú dokumentum olyan elveket és jogokat közvetít, amelyek nélkülözhetetlenek a 21. századi tisztességes és jól működő uniós jóléti rendszerek előre haladásához.⁴¹ Hovatovább szociális jogok európai pillérének megalkotása egyedülálló lehetőség lehet arra, hogy e dokumentum a jövőben az Európai Szociális Kartával szinergiában együttműködjön, egymást erősítve.⁴² Mindezek ellenére a jövőben elképzelhető, hogy a Pillér koncepciója valóban átírja az uniós jogalkotásnak eddig megismert dimenzióját.⁴³

6. Szociális tartalmú jogszabályok hazánkban az uniós jog nézőpontjából

Ahogy korábban is felvázoltam, a hazai, illetőleg több esetben más tagállamok joga a szociális jog szűkebb fogalmát teszi magáévá, s ehhez leginkább a szociális ellátórendszer kapcsolódik. Alaptörvényünk XIX. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy „Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékosság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Továbbmegy a (2) bekezdésben azzal, hogy „Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg”.⁴⁴ Természetesen ez nem jelenti azt, hogy más szociális jogi intézmény ne lenne megtalálható az Alaptörvényben. Ilyen lehet az esélyegyenlőség, a kollektív alkuhoz és kollektív érdekvédelemhez való jog, a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartása, vagy a munkavállalónak a joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.⁴⁵

6.1. A munka törvénykönyvének egyes szociális jogi vonatkozásai

A hatályos munka törvénykönyve számos szociális jogi intézményt tartalmaz, olyanokat, amelyek az uniós jogalkotásban is ismertek. Az Európai Unió Alapjogi Chartája rögzíti a megkülönböztetés tilalmát és a nemek közötti egyenlőséget.⁴⁶ A nemrégiben született szociális

⁴¹ *European Pillar of Social Rights*: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf (2020. 10. 03.) 8-9.o. [Preambulum 14., 18., 19., 20.]

⁴² OLIVIER DE SCHUTTER: *i.m.* 47.

⁴³ ZACCARIA Márton Leó: Perspektívák és kihívások - a Szociális Jogok Európai Pillérének potenciális hatása a magyar munkajogra, *Közjogi szemle*, 2018/1., 40.

⁴⁴ Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdések.

⁴⁵ Alaptörvény XV. Cikk (4) bekezdés, XVII. Cikk (2) és (3) bekezdések, valamint XIX cikk (4) bekezdés.

⁴⁶ Európai Unió Alapjogi Charta 21. és 23. cikkek.

jogok európai pillérének 20 alapelve közül kettő is utal az előbbiekre, nevezetesen a nemek közötti egyenlőség és az esélyegyenlőség alapelvek. A nemek közötti egyenlőség a munka díjazását illetően az Európai Szociális Kartában⁴⁷ is megjelenik, amely kibővül a módosított Európai Szociális Kartában.⁴⁸ Ez pedig a magyar munka törvénykönyvének is alapvető rendelkezése, még ha a részletes szabályok kapcsán más jogszabály – Ebktv. – alkalmazandó. Szintén szociális vonatkozás a kötelező legkisebb munkabér és a garantált bérminimum Mt.-beli szabálya, amely a Pillérben is a „bér” alapelv alatt megjelenik.

A munkaviszony megszüntetése körében több, munkavállalót védő szociálpolitikai intézménnyel találkozhatunk. Ilyen a munkaviszony megszüntetésének taxatív módozataink törvényi kimondása, a munkaviszonyt megszüntető nyilatkozat világos-valós-okszerű indoklása, valamint az Mt.-ben meghatározott felmondási tilalmak és felmondási korlátok. Felmondási tilalom, hogy a munkáltató felmondással nem szüntetheti meg a munkaviszonyt – többek között - a várandósság, a szülési szabadság, a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság tartama alatt. A Pillér egyik alapelve is egybevág ezzel, miszerint „tájékoztatás a munkaviszony feltételeiről és védelem elbocsátás esetén” elv itt teljesül. Védett státuszú személy mellett létezik az úgymond védett korú személy, akire felmondási korlát érvényesül. A munkáltató a nyugdíjasnak nem minősülő munkavállaló határozatlan tartamú munkaviszonyát a munkavállalóra irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőző öt éven belül csak az általánostól szűkebb esetben szüntetheti meg. Ugyanilyen módon korlátok közé szorított a munkáltató a gyermek hároméves koráig az anya vagy a gyermekét egyedül nevelő apa munkaviszonyának felmondással történő megszüntetése esetén.

Ha felmondási tilalom és korlát sincs, akkor is előfordul olyan eset, amikor a jogszerűen közölt felmondás következtében a felmondási idő nem veszi kezdetét. Nevezetesen a munkáltató felmondása esetén a felmondási idő legkorábban a betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő egy év, a beteg gyermek ápolása címén fennálló keresőképtelenség, a hozzátartozó otthoni gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság lejártát követően kezdődik. A Pillér alapvető szóhasználatával a munka és a magánélet közötti egyensúlyt megteremtő szociális védelmi szabályként foghatók fel az előzőek.

⁴⁷ Európai Szociális Karta 4. cikk.

⁴⁸ módosított Európai Szociális Karta 20. cikk.

A módosított karta az információhoz és konzultációhoz való jogot is rögzíti csoportos létszámcsökkentés esetén, amely az Mt.-ben is detektálható, sőt többirányú kötelezettségként az üzemi tanács, állami foglalkoztatási szerv és az érintett munkavállaló vonatkozásában.⁴⁹

Munkaidőbeosztás kapcsán a fizetett szabadság szerepe szintén jelentős, amely a munkavállaló rekreációját hivatott biztosítani.

Végül, de nem utolsó sorban a munkaügyi kapcsolatok terén is találni szociális vetületet, ugyanis a kollektív béralkuhoz, kollektív megállapodáshoz és fellebbezéshez való jog az Európai Szociális Karta⁵⁰, a módosított Karta⁵¹, az Európai Unió Alapjogi Chartájának⁵² és végül a Pillér szerves része.

Érdekesség lehet a munkaviszonyhoz kapcsolódó esetleges versenytilalmi megállapodás megkötése, hiszen ennek aláírásával a munkavállaló lényegében egy alapjogát – a munka és a foglalkoztatás szabad megválasztását – korlátozza. Ennek a korlátozásnak a gátja, hogy e kontraktus sosem lehet ellenérték nélküli.

6.2. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény

A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás egyetlen jogforrásban, a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvényben ölt testet. E törvény szabályozza többek között a munkaerőpiaci szervezetet, a foglalkoztatás elősegítés aktív- és passzív eszközeit.⁵³ Aktív eszközrendszerről beszélünk, ha ezek a megoldások segítik a foglalkoztatási lehetőségek bővülését. A hangsúly a foglalkoztatáson van, ugyanis e felfogás segíti elő azt, hogy a munkavállalók ne szoruljanak ki a munkaerőpiacról, ugyanakkor, ha ez mégis megtörténik, akkor olyan jogintézmények tartoznak ide, amelyek segítik a munkavállalót a munkához jutásban. Az aktív oldal célkitűzései a munkáltatók motiválása abban, hogy gyarapítsák a munkahelyek számát, működjenek közre a különböző munkavállalói képzésekben, valamint elbocsátások esetén legyenek tekintettel a munkavállalók egzisztenciális érdekeire.⁵⁴ A passzív eszközöket ezzel szemben a jogirodalom úgy határozza meg, mint az elsődlegesen munka- és jövedelem nélkül maradt személyek segélyezése, azaz

⁴⁹ 29. cikk.

⁵⁰ 6. cikk.

⁵¹ 6. cikk.

⁵² 28. cikk.

⁵³ PRUGBERGER-JAKAB: *i.m.* 45.

⁵⁴ BÍRÓ-NÁDAS-PRUGBERGER-RAB-ZACCARIA-SÍPKA: *i.m.* 41. [Bíró Noémi]

már a bekövetkezett hátrányok közvetlen orvoslása.⁵⁵ Ugyanakkor ez egy – főként rendszerváltás után népszerűnek tűnő – tűzoltásnak felel meg, ugyanis mindössze a munkanélküliség hátrányos következményeinek orvoslására alkalmas, ez egy kizárólag a munkanélküliség szociális szempontú megközelítését jelenti. Hovatovább ezek hosszú távon azért nem is vezethetnek eredményre, mert a passzív eszközök igénybevétele kényelmessé teszi a munkavállalókat, nem ösztönzi őket az elhelyezkedésben, továbbá magas költségvetési terhet is jelent az államháztartás számára.⁵⁶

Az előbbi rövid elméleti kifejtés nem volt öncélú, ugyanis a hatályos jogszabályból is visszatükröződnek a fenti megállapítások. Az 1991. évi IV. törvény több aktív foglalkoztatáspolitikai eszközrendszert tesz magáévá úgy, mint a munkaerőpiaci szolgáltatások, képzések elősegítése, a foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatások, az álláskereső vállalkozóvá válását segítő támogatások, munkahelyteremtés, munkahelymegőrzés és munkaerő-piaci programok támogatása, végül az atipikus foglalkoztatási formák támogatása. Passzív foglalkoztatási eszköznek minősülnek álláspontom szerint az álláskeresők ellátásnak különböző aspektusai. Az előbbihez tartozik az álláskeresői járadék, a nyugdíj előtti álláskeresői segély, valamint a költségterítés.

Szupranacionális jogalkotást tekintve aktív foglalkoztatási eszközként a módosított Európai Szociális Karta jogként rögzíti a szakképzéshez való jogot, amely értelmében a ratifikáló államok biztosítják, vagy szükség szerint elősegítik a hosszú távon munkanélküliek átképzését és reintegrálását szolgáló különleges intézkedéseket.⁵⁷ A „foglalkoztatás aktív támogatása” a szociális jogok európai pillérének húsz alapelveinek egyike. Passzív foglalkoztatási eszközök terén az ILO 102. számú egyezménye a IV. részben külön szabályozza a munkanélküliek számára történő ellátás biztosítását. A Pillér alapelvei között szintén jelen van az álláskeresői járadékhoz való jog, abban az esetben, ha egyesek munkanélkülivé válnának. Európai Unió Alapjogi Chartája⁵⁸ szintén rögzíti a szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás fontosságát többek között a munkahely elvesztésének esetére.

A foglalkoztatáspolitikai kapcsán – de nem csak erre irányulva - az Európai Unióban megjelent egy ún. soft law (puha jog) aktus, amely az Open Method of Coordination (OMC) nevet viseli. Ez az aktív foglalkoztatást elősegítő eszközökhöz kapcsolódó olyan másodlagos jogforrás,

⁵⁵ PRUGBERGER-JAKAB: *i.m.* 44.

⁵⁶ BÍRÓ-NÁDAS-PRUGBERGER-RAB-ZACCARIA-SIPKA: *i.m.* 40. [Bíró Noémi]

⁵⁷ Módosított Európai Szociális Karta 20. cikk.

⁵⁸ 34. cikk.

amelynek nincs kötelezően követendő rendelkezése. Az aktus mindössze valamely tagállam vagy tagállamok rendkívül kedvező gyakorlatának a többi elé tárása bízva abban, hogy a többiek is követendőnek találják a jó példát.⁵⁹

Az 1991. évi IV. törvény az uniós jogalkotásra tekintettel különös figyelmet fektet többek között az álláskeresői járadék mértékének megállapítása során, a munkanélküli ellátás, ideiglenes ellátás időtartamára vonatkozó szabályok kapcsán a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló rendeletekre, amelyeket a jelen munkámban már felvázoltam.

6.3. Társadalombiztosítás

A magyar társadalombiztosítási rendszer a dichotomikusnak mondható a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény (továbbiakban Tbj.) szerint.

Társadalombiztosítás rendszerében nyújtott ellátások az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás keretében vehetők igénybe. A törvény tételesen felsorolja, hogy mely ellátások tartoznak a fenti két csoportba. A társadalombiztosításban való részvétel a törvényben meghatározott szabályok szerint kötelező. Hangsúlyozandó, hogy nem rászorultsági, hanem biztosítási alapú ellátásról van szó, erre tekintettel a Tbj. így fogalmaz: a biztosított „az e törvényben meghatározott járulékfizetési kötelezettség alapján szerezhet jogot saját maga és törvényben meghatározott hozzátartozója javára az egyes társadalombiztosítási ellátásokra. A pénzügyi társadalombiztosítási ellátás összege - ha törvény kivételt nem tesz - arányban áll a biztosítottnak az ellátás fedezetére szolgáló járulék alapjául szolgáló jövedelmével.” Az uniós jogalkotás szerepe akkor emelkedik ki, amikor valamilyen „külföldi”, illetőleg „uniós” elem keveredik a gépezetbe.

A Tbj. deklarálja, hogy a törvényt a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló uniós rendeletek szabályai szerint kell alkalmazni. A törvény láthatóan hivatkozza a korábban kifejtett koordinációs rendeltet, amely már a biztosított személyének definiálásánál is szerepet kap. A kiterjesztett biztosított fogalom szerint tehát a biztosított az a

⁵⁹ <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542142-Open-Method-of-Coordination-FINAL.pdf> (2020. 10. 04.).

természetes személy is, aki a munkát külföldi foglalkoztató számára Magyarország területén kívül végzi, és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló közösségi rendelet alapján e törvény hatálya alá tartozik. Kiemelendő, hogy egyébként törvényi kinyilvánítás hiányában is irányadó az uniós fenti rendelete, hiszen az uniós rendelet kötelezően általános és közvetlen hatállyal bír az uniós valamennyi tagállamában. Mindemellett az uniós jog elsőbbséget is élvez a tagállami normákkal, amely korlátlan terjedelmeű.⁶⁰

6.3.1. Egészségbiztosítás

Az egészségbiztosítás szabályairól a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (továbbiakban: Ebtv.) rendelkezik. Az egészségvédelem megjelenik az Európai Unió Alapjogi Kartájában⁶¹, miszerint nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban megállapított feltételek mellett mindenkinek joga van megelőző egészségügyi ellátás igénybevételéhez, továbbá orvosi kezeléshez. Az előbbiből látható, hogy az egészségügyi ellátás összetett fogalom, nem csak a különböző betegségek esetére vonatkozik tehát, hanem a megelőzésre is.

A megelőzés kapcsán - munkavégzéssel összefüggésben – az Európai Szociális Karta és a módosított Európai Szociális Karta egyhangúan rögzíti, hogy minden dolgozónak joga van a biztonságos és egészséges munkafeltételekhez. Ide tartozik a munkabiztonsági és munkaegészségügyi rendszerek kialakítása⁶², amelynek azt a célt kell szolgálniuk, hogy javítsa a foglalkoztatás biztonságát és az egészséget, megelőzze a baleseteket és a halált okozó sérüléseket, amelyek összefüggenek a munkafolyamattal, vagy abban fordulnak elő, különösen úgy, hogy minimálisra csökkentsék a munka környezetében gyökerező kockázati tényezőket.⁶³ Uniós alapon nyugvó aktus – alapjogi kartán túlmenően – a szociális jogok európai pillére, amely alapelveként rögzíti az egészséges, biztonságos és megfelelően kialakított munkakörnyezetet. A koordinációs rendelet is alkalmazható azokra a jogszabályokra, amelyek a munkahelyi balesetekkel és foglalkoztatási megbetegedésekkel kapcsolatos ellátásokról rendelkeznek.⁶⁴

⁶⁰ VÁRNAY-PAPP: *i.m.* 229. és 351.

⁶¹ 16. cikk.

⁶² Európai Szociális Karta 3. cikk.

⁶³ Módosított Európai Szociális Karta 3. cikk.

⁶⁴ 883/2004/EK rendelet 3. cikk (1) bekezdés f) pont.

A foglalkoztatással összefüggésben az Alaptörvény deklarálja, hogy minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.⁶⁵ A munka törvénykönyve általánosságban rögzíti munkáltatói kötelezettségként az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeinek biztosítását, továbbá előírja a díjmentes orvosi alkalmassági vizsgálat lehetővé tételét is.⁶⁶ Az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés személyi, tárgyi és szervezeti feltételeit a szervezeten munkát végzők egészségének, munkavégző képességének megóvása és a munkakörülmények humanizálása érdekében a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény szabályozza hazánkban. A preambulum szerint a törvény célja, hogy a fentiek értelmében megelőzze a munkabaleseteket és a foglalkozással összefüggő megbetegedéseket.⁶⁷

Az Ebtv.-nek kétséget kizáróan vannak rendelkezései a prevencióra vonatkozóan⁶⁸, mégis hangsúlyosabb a már kialakult egészségügyi probléma orvoslása. Az szociális jogok európai pillére rögzíti: mindenkinek joga van ahhoz, hogy kellő időben nyújtott és megfizethető – megelőzési, illetve gyógyítási célú – egészségügyi ellátásban részesüljön. Az Európai Szociális Karta⁶⁹ rögzíti a szociális és egészségügyi segítségre való jogot, a módosított Európai Szociális Karta pedig szintén ugyanazon⁷⁰ cikke alatt kicsit bővebben értekezik az előbbiekről.

Ugyanakkor magát a két nemzetközi dokumentumot teljesen áthatja az egészség védelméhez való jog, az orvosi ellátáshoz való jog, valamint több ezekre irányuló jogosultságot tartalmaz.

Az egészségügyi ellátásokkal, illetve szolgáltatásokkal tanulmányom témája szempontjából annak van kiemelt jelentősége, hogy ki részesülhet egészségügyi ellátásban, azaz ki az ellátásra jogosult. Az Ebtv.⁷¹ szerint mindaz, aki a Tbj. fogalomhasználata szerint biztosítottak minősül, vagy egészségügyi szolgáltatásra, vagy balesetei ellátásra jogosult. A Tbj. 6. § felsorol egy rendkívül hosszú – nagyrészt foglalkoztatásra irányuló különböző jogviszonyokat tartalmazó - listát, amely a törvény alkalmazásában biztosítottak minősül. A biztosított jogviszony külön aktus nélkül, ex lege jön létre. Ugyanakkor abból kiindulva, hogy nem rászorultsági elven működik a rendszer, nemcsak bizonyos feltételeknek kell bekövetkezni a fent említett szolgáltatásokhoz való jogosultság megszerzéséhez, hanem ezek kötelezettségekkel is járnak.

⁶⁵ Alaptörvény XVII. cikk (3).

⁶⁶ Mt. 51. § (4).

⁶⁷ 1993. évi XCIII. törvény preambulum.

⁶⁸ Például Ebtv. 10. §.

⁶⁹ 13.cikk.

⁷⁰ Szintén 13. cikk.

⁷¹ Ebtv. 5/B. § és 6. §.

E kötelezettségek pedig a rendszer működéséhez való hozzájárulásban öltenek testet. A fizetendő járulék alapját a biztosított által megszerzett járulékköteles jövedelem képezi. A járulékalapot képező jövedelem meghatározását a személyi jövedelemadóról szóló törvényben meghatározott jövedelemtípusokhoz köti a Tbj.⁷²

6.3.2. Nyugdíjbiztosítás

Nemzetközi szinten az ILO 102. számú egyezménynek kiemelt jelentősége van e téren. Az egyezmény bár a nyugdíj vagy nyugellátást kifejezést nem használja, annak V. részében az időskori ellátások terén alkot minimum követelményeket. Látható, hogy a biztosítási esemény, amelynek bekövetkezése az ellátásra való jogosultságot eredményezi egy életkorhoz kötött, amely az egyezmény szerint 65 év, ám a részes államok illetékes szervei a munkaképességre tekintettel ennél magasabb életkort is meghatározhatnak. Az ellátás nyújtása felfüggeszthető vagy akár csökkenthető, ha a jogosult egyéb jövedelemszerző tevékenységet kezd kifejtetni.⁷³ A módosított Európai Szociális Karta rögzíti: „minden idős embernek joga van a szociális védelemre”.⁷⁴

Unió szinten az alapjogi charta⁷⁵ rögzíti, hogy „az Unió, az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által megállapított szabályokkal összhangban, elismeri és tiszteletben tartja a szociális biztonsági ellátásokra és szociális szolgáltatásokra való jogosultságot, amelyek védelmet nyújtanak” többek között idős kor esetén.

A pillér alapelveként határozza meg az időskori jövedelmet és öregségi nyugdíjat, ám ezt a befizetett járulékkal arányosan rögzíti. Később némiképpen talán ellentétesen az előbbivel általánosan deklarálja, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy időskorában méltósággal éljen, és ehhez elegendő anyagiakkal rendelkezzen”. A koordinációs rendeletnek hatálya kiterjed az öregségi ellátásra is, ennek nagy jelentősége van e téren. Alapelveit tekintve az időszakok összesítésének elve – például munkaviszonyban eltöltött idő-, az ellátások exportálhatóságának elve – aki jogosult pénzbeli ellátásra, ezt az ellátást akkor is megkapja, ha nem él abban az országban -, valamint az egyenlő bánásmód elve is kiemelt hangsúlyt kap.⁷⁶

⁷² BORDÁS PÉTER: *A társadalombiztosítás modelljei és a magyar rendszer*. In: HORVÁTH M. TAMÁS-VARGA JUDIT (szerk.): *Államháztartási erőforrások joga*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018., 26.

⁷³ ILO 102. sz. egyezmény V. rész 25. és 26. cikk.

⁷⁴ módosított Európai Szociális Karta I. rész 23. pont.

⁷⁵ Európai Unió Alapjogi Chartája 34. cikk (1).

⁷⁶ 883/2004/EK rendelet hivatalos összefoglalója: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c10521&from=HU> (2020. 10. 05.)

Alaptörvényünk az időskori ellátással összefüggésben kimondja, hogy „Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő”.⁷⁷

Ez ugyanakkor kérdéseket is felvet, mivel az Alaptörvényi rendelkezés alapján amíg az öregségi nyugdíj nem biztosítás, hanem rászorultsági alapú, addig más ellátások biztosítási alapúak. Ugyanakkor ezért feltehető az a kérdés, hogy valóban a társadalombiztosítás részét képezi-e ez az ellátás.⁷⁸

Törvényi szinten hazánkban a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (továbbiakban: Tny.) szabályozza az időskorúak és a tartósan vagy véglegesen munkaképtelenné válók, valamint hozzátartozóik megélhetésének biztosítását. A törvény alapelvei között rögzítésre kerül, hogy „a kötelező társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése és fejlesztése az állam feladata. A társadalombiztosítási nyugdíjrendszer öregség esetén a biztosított részére, elhalálozása esetén a hozzátartozója részére egységes elvek alapján nyugellátást biztosít.”⁷⁹ A társadalombiztosítási nyugdíj fedezetére járulékot kell fizetni.⁸⁰

A magyar nyugdíjrendszer felosztó-kirovó elven működik, amely azt jelenti, hogy az állam nyugdíjkifizetés esetén az éppen akkor aktív munkavállalók - járulékfizetők - befizetéseiből finanszírozza a társadalombiztosítási nyugellátásra jogosultságot szerző lakosság ellátásait. Ennek hátránya kimondottan hazánkban érezhető, hiszen a negatív előjelű demográfiai változásoknak köszönhetően jelenleg kevesebb aktív befizetőnek kell, arányában több jogosult nyugdíját finanszírozni.⁸¹

7. Konklúzió

A tanulmányom elején felvázoltak alapján a terjedelmi korlátokra tekintettel lehetetlen feladat, hogy a szociális jog tág értelemmel bíró uniós fogalma szerint minden egyes kérdéskörre kitérjek. Erre tekintettel, szűkítve a témakörön – olyannyira nem, hogy csak a szűkebb szociális

⁷⁷ Alaptörvény XIX. cikk (4).

⁷⁸ SZATMÁRI ANDREA: A szociális ellátórendszer elemeinek fogalmi meghatározatlansága és ennek alkotmányjogi jelentősége, In: *Themis*, 2017. http://epa.oszk.hu/02300/02363/00028/pdf/EPA02363_themis_2017_dec_084-100.pdf (2020. 10. 05.) 88-89.

⁷⁹ Tny. 1. §.

⁸⁰ Tny. 2. §.

⁸¹ BORDÁS PÉTER: *A társadalombiztosítás modelljei és a magyar rendszer*: In: HORVÁTH M. TAMÁS-VARGA JUDIT (szerk.): *Államháztartási erőforrások joga*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018., 25.

jog fogalmába tartozó elemeket vizsgáljam – nagyító alá vettem mindazokat a szociális jogi – vagy inkább használva a nagyobb halmazt – szociálpolitikai intézményt, amely a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyokkal összefügg. A fogalmi alapvetést követően a nemzetközi jogalkotást vizsgáltam, amelyek szerződésekben, illetőleg egyezményekben öltöttek testet. Ezt követően az Európai Unió jogalkotási termékeit vizsgáltam, tekintettel a releváns elsődleges és másodlagos jogforrásokra, nem nélkülözve a kötelező erővel nem bíró, frissnek mondható szociális jogok európai pillérét sem. Hangsúlyozom, hogy bár Magyarország nem ratifikálta a felsorolt nemzetközi egyezményeket, az imént hivatkozott uniós joganyag által mégis elismerésre kerültek, amelyek viszont hazánk számára kötelezőek, olyannyira, hogy természetüknél fogva az uniós jogi aktusok „leggyengébbje” is elsőbbséget élvez a tagállami joggal szemben.⁸² Olyan magyar jogszabályokat vettem górcső alá, amelyek a foglalkoztatással összefüggésben bírnak vagy bírhatnak szociális jogi aspektussal. Bár a munkajogi kódexünket emeltem ki, megjegyzendő, hogy más, szervezett munkavégzésre irányuló jogviszonyt szabályozó jogszabály van, amelyek szintén tartalmazznak szociális jogi típusú rendelkezéseket, gondolva itt például a közszolgálati foglalkoztatási kódexekre. A szociális jog és a munkajog összefonódása így elvitathatatlan.⁸³ A foglalkoztatáspolitikát meghatározó jogszabályunk, valamint azok a joganyagok, amelyek közrehatnak a foglalkoztatás során bekövetkező egészségkárosodás megelőzésében, vagy a már kialakult ilyen káros következmények orvoslását megoldó jogszabályok szintén mellőzhetetlenek. Írásom szempontjából az sem kerülhette el a figyelmem, hogy a foglalkoztatottak egy bizonyos életkort elérve kikerülnek ebből a státusból és ellátásra utalva élnek tovább az életüket.

Végezetül úgy gondolom, hogy a jelen munkám témáját – a fent említett korlátozásokkal – sikerült olyan szinten kidolgozni, hogy az átlátható képet adjon a hatályos hazai is szupranacionális folyamatokról, esetenként anomáliák jelenlétében. A vizsgált kérdéskör nehézsége láthatóan mindvégig abban áll, hogy több uniós, és nemzetközi aktusok kerülnek megalkotásra az egyes szociálpolitikai kérdések szabályozására, és ezek valójában csak általános elveket, célokat esetleg minimumokat tűznek ki, ám a tagállamok, részes államok végrehajtásig elmenő kidolgozott részletszabályait befolyásolni nem tudják, de egyelőre úgy vélem, hogy a jövőben sem tervezik.

Abstract

⁸² VÁRNAY-PAPP: *i.m.* 351.

⁸³ RAB Henriett: Védőháló vagy ketrec? A munkához való jog változásai a munkaerőpiac és a szociális jogok szemszögéből, *Jogtudományi Közlöny*, 2019, 74/2. 61-62.

The legislation of social law appears not only at the national level, but there are international regulations too. However, it is uncontested that the states have different budgetary background, thus the legislations at the national level are more significant. Besides this there are international and, specially, EU legislations which are also affect the national levels. The legislative acts of the EU may be highlighted because the principles of the EU law result supremacy and, in some cases, direct effect of those rules. Although it seems to be strict, in the field of social law, mainly social security, the EU only carries out coordination between the Member State. It means that the EU does not challenge those national rules which comply with the minimum EU requirements. This is indispensable to ensure and encourage the free movement of workers inside the Community.

8. Irodalom- és forrásjegyzék

1. BÍRÓ Noémi-NÁDAS György-PRUGBERGER Tamás-RAB Henriett-ZACCARIA Márton Leó-SIPKA Péter: *Európai és magyar szociális jog*, Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2011.
2. BORDÁS Péter: *A társadalombiztosítás modelljei és a magyar rendszer*: In: HORVÁTH M. Tamás-VARGA Judit (szerk.): *Államháztartási erőforrások joga*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.
3. Catherine BARNARD: *EU Employment law*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
4. EMBER Alex: Erősödő szociális védelem az Európai Unióban: a 883/2004/EK rendelet, In: *Acta Juridica et Politica* (FORUM Szeged), 2011., 63. http://acta.bibl.u-szeged.hu/29289/1/juridpol_forum_001_002_061-082.pdf (2020. 10. 04.)
5. European Pillar of Social Rights: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf (2020. 10. 03.)
6. KARDOS Gábor: A szociális biztonsághoz való jog védelme a nemzetközi jogban In: *Fundamentum*, 2000. (4. évf.) 3. sz. <http://fundamentum.hu/sites/default/files/00-3-00.pdf> (2020. 10. 02.)
7. KENDE Tamás-NAGY Boldizsár-SONNEVEND Pál-VALKI László: *Nemzetközi jog*, Budapest, Wolters Kluwer, 2014.
8. Olivier De SCHUTTER: European Pillar of Social Rights and the role of the European Social Charter in the European Union legal order <https://rm.coe.int/study-on-the-european-pillar-of-social-rights-and-the-role-of-the-esc-/1680903132> (2020. 10. 03.)
9. PRUGBERGER Tamás-JAKAB Nóra: *A foglalkoztatás elősegítés és igazgatás joga*, Miskolc, Bíbor Kiadó, 2016.
10. RAB Henriett: *A nyugdíjbiztosítási ellátások fenntarthatóságának jogi garanciái*, Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft, 2012.

11. RAB Henriett: A szociális jog megítélése a változó munkajogi környezetben, In: *Miskolci Jogi Szemle*, (12. évf.) 2. Klsz. 2017. http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/2017kulon2/43_rabhenriett.pdf (2020. 10. 02.)
12. RAB Henriett: Védőháló vagy ketrec? A munkához való jog változásai a munkaerőpiac és a szociális jogok szemszögéből, *Jogtudományi Közlöny*, 2019, 74/2.
13. SZATMÁRI Andrea: A szociális ellátórendszer elemeinek fogalmi meghatározatlansága és ennek alkotmányjogi jelentősége, In: *Themis*, 2017. http://epa.oszk.hu/02300/02363/00028/pdf/EPA02363_themis_2017_dec_084-100.pdf (2020. 10. 05.)
14. TÓTH Hilda: Rugalmas biztonság elve a munkaviszony megszüntetése során, In: *Miskolci Jogi Szemle*, (12. évf.) 2. Klsz. 2017. http://www.mjsz.uni-miskolc.hu/2017kulon2/61_tothhilda.pdf (2020. 10. 01.)
15. VÁRNAY Ernő-PAPP Mónika: *Az Európai Unió joga*, Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
16. ZACCARIA Márton Leó: Pillanatkép a munkavállalói jogokról az Európai Unió jogában, In: *Iustum Aequum Salutare*, XV. 2020. 1., http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20191sz/05_Zaccaria_IAS_2019_1.pdf (2020. 10. 03.)
17. ZACCARIA Márton Leó: Perspektívák és kihívások - a Szociális Jogok Európai Pillérének potenciális hatása a magyar munkajogra, *Közjogi szemle*, 2018/1.

Felhasznált jogszabályok és jogi aktusok jegyzéke

Hazai jegyzék

- 1) Magyarország Alaptörvénye
- 2) a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény
- 3) az Európai Szociális Karta kihirdetéséről szóló 1999. évi C. törvény
- 4) a módosított Európai Szociális Karta kihirdetéséről 2009. évi VI. törvény
- 5) a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény

- 6) a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény
- 7) a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény
- 8) a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény

Nemzetközi és Uniós jegyzék

- 1) Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 102. számú egyezménye
- 2) Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 158. számú egyezménye
- 3) Az Európai Unióról szóló szerződés
- 4) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
- 5) Az Európai Unió Alapjogi Chartája
- 6) 883/2004/EK rendelet
- 7) Szociális jogok európai pillére