

NEMZETKÖZI MUNKAÜGYI SZERVEZET (ILO)
MUNKAÜGYI KONFERENCIA (ILC), 107. ÜLÉS

JOGALKOTÓ BIZOTTSÁG: A MUNKAHELYI ERŐSZAK ÉS ZAKLATÁS

I. ELŐZMÉNYEK

A 107. ülészak által tárgyalt területek

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet konferenciája idén is négy bizottságban ülésezett, melyek a következők voltak:

- 1.A jogsértéseket vizsgáló un. CAS bizottság
(Committee on the Application of Standards)
- 2.A szociális párbeszéd és a tripartizmus kérdését vizsgáló bizottság
(Recurrent Discussion Committee)
- 3.A hatékony fejlődést és együttműködést vizsgáló bizottság
(General Discussion Committee)
- 4.Normaalkotó bizottság: Erőszak és zaklatás a munka világában
(standard Setting Committee)

Az egyes bizottságok 2018. május 28. és június 6. napjai között üléseztek heti hat napon keresztül eltérő intenzitással. A legintenzívebb munkavégzés a munka jellegéből adódóan a normaalkotó, illetve a jogsértéseket vizsgáló CAS bizottságokban folyt, ahol az ülések reggeltől éjjelig tartottak. A normaalkotó bizottság a szándéknyilatkozat szövegét közel 1.500 módosító javaslat tükrében tárgyalta. Ennek a normaalkotó bizottságnak a munkája kerül az alábbiakban bemutatásra. A 107. ülés munka-anyagai a következő linken érhetők el:
<http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/107/lang--en/index.htm>

A munkahelyi erőszak és zaklatás területén átfogó nemzetközi szabályozás készül

Az ILO idején éves konferenciája ambiciózus célt tűzött ki célul: nemzetközi szabályozás alá kívánja vonni a munkahelyi erőszak és zaklatás területét. Ennek első elemeként a 107. ülészakon elfogadott egy szándéknyilatkozatot, melyben a jogalkotás későbbi irányát is meghatározta. A szándéknyilatkozat deklarálja, hogy a munkahelyi erőszak, illetve zaklatás nem kívánatos jelenségek, melyek megelőzése érdekében a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet az elkövetkező években egyezményt fog elfogadni, melyet ajánlás is ki fog egészíteni. Az alapvető célokon túlmenően azonban a munkavállalói, a munkáltatói, illetve a kormányoldal tartalmi kérdésekben már kevésbé tudott megállapodni. Ennek a vitának a részletei az alábbiakban, a nemzetközi előzményeket követően kerülnek bemutatásra.

Az Európai Unióban évtizedek óta létezik hasonló szabályozás

Az Európai Unió a munkahelyi erőszak, illetve zaklatás területeit már korábban is szabályozás alá vonta. A **Tanács 2000/78/EK irányelve** (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szól. Az irányelv célja annak biztosítása, hogy vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság alapján ne kerülhessen sor hátrányos megkülönböztetésre, benne zaklatásra, mely a hátrányos megkülönböztetés egyik formája.

A nők és férfiak közötti egyenlőség az **EK-Szerződés 2. cikke és 3. cikkének** (2) bekezdése, valamint a Bíróság ítélezési gyakorlata szerint alapelv. A Szerződés e rendelkezései kimondják, hogy a nők és férfiak közötti egyenlőség a Közösség „feladata” és „célja”, és tevéleges kötelezettséget rónak a Közösségre, hogy ezt minden tevékenysége során előmozdítsa.

Az Európai Unió **alapjogi chartája** 21. és 23. cikke ugyancsak tiltja a nemi alapon történő megkülönböztetés minden formáját, továbbá valamennyi területre vonatkozóan rögzíti a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmódhoz való jogot, beleértve a foglalkoztatást, a munkát és a díjazást.

Az **Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve** a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósítását tűzi ki célul, mely a 2000/78/EK irányelvhez hasonlóan kiterjed a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetésre, valamint a szexuális, illetve egyéb zaklatásra. Ezen irányelv célja, hogy a foglalkoztatás és a munkavégzés területén biztosítsa az esélyegyenlőség, valamint a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének végrehajtását. E célból az egyenlő bánásmód elvének megvalósítására irányuló rendelkezéseket ír elő az előmenetelt is magában foglaló munkavállalás és a szakképzés, a díjazást is magában foglaló munkafeltételek, valamint a szociális biztonsági rendszerek vonatkozásában.

Valamennyi norma olyan magatartásként határozza meg a zaklatás fogalmát, mint amelynek célja vagy hatása ellenséges, megalázó, megszegyenítő, támadó környezet kialakítása. A foglalkoztatással összefüggő erőszakra azonban nem terjed ki nemzetközi jogi szabályozás.

Az ILO 111. számú Egyezménye (C111), illetve 111. számú ajánlása

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kapcsolódó tartalmú normákat már a korábbiak során elfogadott. Ilyen norma a 111. számú egyezmény, illetve ajánlás a foglalkoztatásból, illetve foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről. Az egyezmény, illetve az ajánlás a faj, bőrszín, nem, vallási meggyőződés, politikai vélemény, nemzeti eredet és társadalmi származás, mint védett jellemzőkön alapuló hátrányos megkülönböztetést általánosságban, a megkülönböztetés egyes fajtáinak elkülönítése nélkül tiltja. Kiterjed a munkához való hozzáférésre, a munkával összefüggő képzésre, a munka díjazására, illetve a munkafeltételekre, az előmenetelre és a foglalkoztatás biztonságára. A munkahelyi erőszak, illetve zaklatás vonatkozásában azonban rendelkezéseket nem tartalmaz. Az egyezmény 1960-ban lépett hatályba és 175 ország ratifikálta.

II. A SZÁNDÉKNYILATKOZAT

A SZABÁLYOZÁS FORMÁJA

A szándéknnyilatkozat állást foglal abban a kérdésben, hogy a munkahelyi erőszak és zaklatás területét egyezményben és ajánlásban együttesen kell szabályozás alá vonni. Ezek alapján pedig a tagállamok jogi normák elfogadására kötelesek a foglalkoztatás, illetve munkavédelem területén, s a kollektív szerződések rendelkezéseinek is vissza kell tükrözniük a szabályozási változást.

HATÁLY

A szabályozás hatálya kifejezetten tág. Kiterjed a munkahelyi erőszak és zaklatás minden formájára, melyet olyan elfogadhatatlan magatartásként definiál a nyilatkozat, melynek célja vagy hatása testi, pszichés, gazdasági vagy szexuális kár okozása beleértve a nemi alapú erőszakot és a zaklatást. A nyilatkozat külön magatartásként definiálja a nemi alapú erőszakot és zaklatást. Az egyezménnyel, illetve az ajánlással összefüggésben a szándéknnyilatkozat a munkavállaló fogalmát is tágan határozza meg. Magában foglalja a formális és az informális gazdaságban dolgozókat függetlenül a szerződéses formától, benne a gyakornokokat, a szakmai gyakorlaton résztvevőket, az állásra jelentkezőket, az álláskeresőket, az önkénteseket, az elbocsájtott személyeket és a felfüggesztett munkaviszonyú munkavállalókat. Lefedi a munkavégzés, pihenés, étkezés, közlekedés, képzés helyszíneit, de kiterjed a munkáltató által biztosított szállásra, illetve a munkáltató által szervezett utazásokra is. Potenciális áldozatként pedig a munkavállalókat,

munkáltatókat, a képviselőket, illetve harmadik feleket jelöli meg (pl: ügyfél, felhasználó, nagyközönség).

Violence and harassment in the world of work should **cover situations occurring** in the course of, linked with or arising out of work:

- (a) in the workplace, including public and private spaces where they are a place of work;
- (b) in places where the worker is paid, takes a rest break or a meal, or uses sanitary and washing facilities;
- (c) when commuting to and from work;
- (d) during work-related trips or travel, training, events or social activities;
- (e) through work-related communications enabled by information and communication technologies; and
- (f) in employer-provided accommodation.

II/A

A LÉTREJÖVŐ EGYEZMÉNY ELEMEI

Az egyezmény preambuluma nevesíti a vonatkozó nemzetközi normákat, illetve lefekteti az alapvető célokat. Utóbbi között kiemeli az erőszak és zaklatás valamennyi formájának jogi tilalmát, megelőző stratégiák kidolgozását, végrehajtási és monitoring rendszer kiépítését, az áldozatok megfelelő támogatását, valamint képzések, jogtudatosságot növelő tréningek tartását. Utolsó elemként arra is rámutat, hogy a szabályok betartását a munkaügyi ellenőrzés feladatává kell tenni, mely feladattal összefüggésben mind az egyezmény, mind pedig az ajánlás kiterjedten foglalkozik.

ALAPVETŐ ELVEK ÉS JOGOK

A tagállamok alapvető kötelezettsége az egyesülési szabadság, a foglalkoztatással összefüggő alapvető jogok, a kollektív tárgyalások támogatása, a kényszermunka, gyermekmunka, diszkrimináció teljes tilalma, illetve a biztonságos és megfelelő munkafeltételek megteremtése. A munkahelyi erőszak és zaklatás vonatkozásában a sérülékeny csoportokat fokozott védelem alá kell vonni. Ezen csoportok meghatározását az ajánlás tartalmazza.

(ERŐSZAKOT ÉS ZAKLATÁST) MEGELŐZŐ INTÉZKEDÉSEK

A tagállamok a szociális partnerekkel együttműködve elfogadják azon általánosan érvényes jogi normákat, melyek alkalmasak az erőszak és a zaklatás valamennyi formájának megakadályozására az egyezményben és az ajánlásban foglaltaknak megfelelően. A megelőzés érdekében a tagállamok a szociális partnerekkel együtt azonosítják a sérülékeny csoportokat, illetve biztosítják ezen csoportok fokozott védelmét. A megelőző intézkedések között munkahelyi kockázatfelmérés keretében a munkahelyi erőszak, illetve zaklatás területei is vizsgálандóak a szociális partnerek bevonásával.

VÉGREHAJTÁS, MONITOROZÁS, ÁLDOZATVÉDELEM

A tagállamok kötelesek a megalkotott szabályok végrehajtását folyamatosan figyelemmel kísérni, illetve az érintettek számára biztonságos, tisztességes és hatékony jogorvoslatot biztosítani. A jogorvoslatokon belül biztosítani szükséges a panasztétel, illetve vizsgálat lehetőségét munkahelyi szinten, meg kell továbbá teremteni a munkahelyen kívüli vitarendezés lehetőségét, a hatékony és gyors bírósági jogorvoslat lehetőségét, a panaszosok, tanúk és az áldozatot segítők védelmét, valamint a jogi, orvosi, szociális, illetve közigazgatási védelem lehetőségét. A tagállamok kötelesek továbbá megfelelő visszatartó erejű szankciók törvénybe iktatására is. A nyilatkozat külön nevesíti a családon belüli erőszakot, mint a foglalkoztatásra is kiható jelenséget. Az áldozat munkavállaló számára további kötelezettségként biztosítani kell a munkavégzés alóli mentesülést indokolt esetben,

melyre mind a munkavállaló kezdeményezésére, mind pedig bíróság vagy a munkaügyi felügyelet döntése alapján sor kerülhet.

TÁMOGATÁS

A tagállamok a szociális partnerekkel együttműködve kötelesek nemzeti politika kialakítására, melynek keretében mind a munkavállalókat, mind pedig a munkáltatókat, illetve a hatóságokat támogatni kell képzések, kampányok szervezésével, támogatásával.

II/B AZ AJÁNLÁS ELEMEI

Az ajánlás az egyezmény egyes rendelkezéseit magyarázza, illetve egészíti ki. Kiemeli, hogy ösztönözni kell a kollektív szerződések kötését minden szinten, hiszen az a szabályozási forma a megelőzés egyik hatékony eszköze. Biztosítani kell továbbá a szociális partnerek számára a munkahelyi erőszak és zaklatás elleni fellépés ellenőrzését, illetve részvételüket a szabályok megalkotásában.

Különösen **érintett terület**ként nevezi meg az éjszakai munkát, az önálló munkavégzést, az egészségügyet, a sürgősségi szolgáltatásokat, az otthoni munkavégzést, a közlekedési szektort, az oktatást és a szórakoztatóipart. **Sérülékeny csoport**ként pedig a fiatal, illetve idős munkavállalókat, várandós, illetve gyermekes munkavállalókat, fogyatékos személyeket, HIV fertőzötteket, migráns munkavállalókat, etnikai és vallási kisebbségeket, illetve az eltérő szexuális orientációval bíró munkavállalókat jelöli meg.

A **jogorvoslatokkal** összefüggésben biztosítani kell a visszahelyezés lehetőségét, a vagyoni és nem-vagyoni kártérítés lehetőségét, a bírósági, hatósági kötelezés/eltiltás lehetőségét, valamint a költségek megtérítését. A jogérvényesítés mechanizmusát érthetően be kell mutatni, biztosítani kell a gyorsított eljárás lehetőségét, a bíróságok szakmai felkészítését, a jogi segítségnyújtást, illetve az orvosi és rehabilitációs lehetőségeket.

Az áldozatot a következő **munkajogi jogok** illetnék meg: fizetett szabadság, rugalmas munkaidő-beosztás, a munkavégzés helyének végleges vagy átmeneti megváltoztatása, elbocsátás elleni védelem, a megfelelést biztosító munkahelyi hatásvizsgálat, valamint jogtudatosság növelő képzések tartása.

III. FELVETŐDŐ PROBLÉMÁK

Habár abban mind a kormányzat, mind pedig a munkavállalói, illetve munkáltatói oldal egyetértett, hogy a munkahelyi erőszak és zaklatás nem kívánatos jelenségek, tartalmi elemekben számos vitás terület alakult ki, melyek az elkövetkező évek jogalkotási munkáját érdemben meghatározzák. A legfontosabb problémákat az alábbiakban foglalom össze:

FOGALMI ZAVAROK

A szándéknyilatkozat összemossa a munkahelyi zaklatás, illetve erőszak fogalmait, melyek külön jogterületek, s melyeknek együttes definiálása jogértelmezési, illetve jogalkalmazási nehézségeket okozhat.

Ezen túlmenően túlzottan tág munkavállalói definíciót alkalmaz, mivel több olyan személyt is munkavállalónak minősít, akik a munkáltatóval nem vagy csak közvetetten állnak kapcsolatban. Ilyen például az állásra jelentkező és az álláskereső, akik vonatkozásában nem csupán nehezen értelmezhető a zaklatás és erőszak fogalma (pl: álláskeresőnél

kapcsolat sincsen a felek között), de az adott fogalmak egymástól is nehezen határolhatóak el.

Nem tiszta továbbá, hogy az elbocsátott személyek, felfüggesztett munkavállalók vonatkozásában a milyen olyan kapcsolat áll fenn munkáltató és munkavállaló között, melynek keretében előbbi utóbbit zaklathatná vagy vele szemben erőszakot alkalmazhatna. Harmadik személyek vonatkozásában pedig a munkáltató felelőségének megállapítása foglalkoztatással összefüggő egyezményben jogilag aggályos.

Az sem egyértelmű, hogy a potenciális áldozatok tág körével összefüggésben hol húzódik meg a munkáltató felelőségének a határa.

TÚLZOTTAN TÁG MUNKÁLTATÓI FELELŐSSÉG

Itt is rámutatnék arra, hogy a szándéknyilatkozat rendkívül tág munkavállalói definíciót alkalmaz, melynek egyes elemeire a munkáltatóknak ráhatása sincsen.

"The term "worker" should cover persons in all sectors, both in the formal and informal economy, and whether in urban or rural areas, including employees as defined by national law and practice, as well as persons working irrespective of their contractual status, persons in training, including interns and apprentices, laid-off and suspended workers, volunteers, jobseekers and job applicants."

Ezen túlmenően a szándéknyilatkozat számos eleme úgy telepítene felelőséget a munkáltatókra, hogy azok a károkozó magatartásért felelőséggel nem tartoznak, illetve azokat nem tudják kontrollálni. Erre példa a családon belüli erőszak esete, melynek megelőzése, illetve orvoslása kiemelten fontos, ám, amely feladatok többségükben nem a munkáltató feladat- és hatókörébe tartoznak. Számos intézkedés költsége is a munkáltatókra hárul, így őket terhelheti a fizetett szabadság, rugalmas munkaidő-beosztás, a munkavégzés helyének végleges vagy átmeneti megváltoztatása, valamint az elbocsátás elleni védelem költségvonzata is.

A munkáltatói kötelezettségek jelentős növekedése, illetve azok bizonytalan körvonalai a jövő évi vita eredményességét is befolyásolhatják.

JOGALKOTÁSI KÉNYSZER

A szándéknyilatkozat tartalmi elemeinek többsége az Európai Unió tagállamainak a többségében adott. Magyarországon az erőszak és a zaklatás tényállási elemeit döntő részben az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV.tv., illetve a büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény tartalmazzák. Több területen azonban a jogi szabályozás kiegészítésre szorulna. Módosításra szorulna például a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV.tv.(ellenőrzési hatáskörök), a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII.tv. (pl:kockázatfelmérés), valamint a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I.tv. is (Isd. munkavégzés alóli mentesülés esetei, fizetett szabadság, érdekképviseleti jogok).

Dr. Kéri Ádám ügyvéd

Delegálta:

Független szakszervezetek Demokratikus Ligája