



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSÁNAK HIVATALA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE
FŐTITKÁR

Ügyszám:

AJB-1271/2013

Előadó:

dr. Horváth-Egri Katalin

Melléklet:

Jelentés

Hercegh Mária

Tisztelt Asszonyom!

Köszönöm, hogy megtisztelt bizalmával, és Munka Törvénykönyvének az éves fizetett szabadságot, illetve a keresőképtelenséget szabályozó rendelkezéseit érintő szabályaival összefüggésben hivatalomhoz fordult.

Mellékelten megküldöm a fenti számú ügyben készült jelentésemet, amelyben a vizsgálat során feltárt alapjogi szempontok figyelembe vételére kértem a törvényi szabályozás előkészítésért felelős nemzetgazdasági minisztert.

Budapest, 2014. november 6 .

Üdvözlettel:

Székely László





ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-1271/2013. számú ügyben

Előadó: dr. Horváth-Egri Katalin
Érintett szerv: Nemzetgazdasági Minisztérium

2014. november

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
Az AJB-1271/2013. ügyben**

Az eljárás megindítása

A beadványozó azért fordult az alapvető jogok biztosához, mert álláspontja szerint az új, Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 115. §-a alkotmányossági aggályokat vet fel. A beadványozó szerint az Mt. hivatkozott rendelkezése sérti az Alaptörvény rendelkezéseit. A beadványozó továbbá – hivatkozva az Európai Parlament és a Tanács munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK Irányelvére, valamint ezzel összefüggésben az Európai Bíróság C-282/10. sz. ügyére¹ – felvetette annak lehetőségét, hogy az Mt. nincs összhangban az uniós rendelkezésekkel, mivel a munkavállalók számára biztosított négy hét fizetett szabadság biztosításához való jog keletkezése nem köthető semmilyen feltételhez.

Tekintettel arra, hogy a panasz alapján felmerült az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésében rögzített pihenéshez való joggal összefüggő visszásság lehetősége, az ügyben az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 20. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes befejezése érdekében az Ajbt. 21. § (1) és (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a nemzetgazdasági minisztertől.

Megállapított tényállás

Az Mt. 115. § értelmében a munkában töltött idő alapján a naptári évben szabadság jár, és munkában töltött időnek minősül többek között „a harminc napot meg nem haladó keresőképtelenség”. Tekintettel arra, hogy a harminc napot meghaladó keresőképtelenség e rendelkezés értelmében nem minősül munkában töltött időnek, a jogszabály értelmezésével nem tudtam kizárni annak a lehetőségét, hogy előfordulhat olyan eset, amikor a munkavállaló szabadsága a keresőképtelen időszakok miatt az évi 20 nap alapszabadságot sem éri el.

A fentiekre tekintettel az Ajbt. 21. § (1)-(2) bekezdése alapján a nemzetgazdasági minisztertől a következőkről kértem tájékoztatást:

- előállhat-e az az eset, hogy egy teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállaló esetében a keresőképtelensége miatt a tárgyévben a fizetett szabadság mértéke 20 nap alá csökkenjen;
- a hatályos szabályozás teljes mértékben összhangban áll-e mind a vonatkozó európai irányelvvel, a legfrissebb európai bírósági ítéletekkel, valamint Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaival?

A miniszter 2014. januári első válaszelevelében tájékoztatott, hogy a megkeresésemben felvetett azon kérdésre, hogy a magyar munkajogi szabályozás beleütközik-e abba az Európai Bíróság által kifejtett értelmezésbe, hogy a szabadsághoz való jog nem zárható ki egyes munkavállalók (csoportok) tekintetében, meg kell állapítani, hogy ilyen – közvetlen, direkt – kizáró szabályt az Mt. nem tartalmaz. Ugyanakkor annak vizsgálatakor, hogy a magyar munkajogi szabályozás sérti-e azt az előírást, hogy a szabadsághoz való jog keletkezésénél nem alkalmazható olyan feltétel, amely a meghatározott mértékű, tényleges munkavégzésben

¹ Maribel Dominguez kontra Centre informatique du Centre Ouest Atlantique, Préfet de la région Centre (C-282/10. sz. ügy)

áll, megállapításra került, hogy a magyar munkajog a fizetett szabadsághoz való jog körében alkalmaz ilyen megkülönböztetést, mégpedig azáltal, hogy a munkavállalót megillető szabadságot az Mt. 115. § (1) bekezdése a „munkában töltött idő alapján” állapítja meg. Ebből adódóan bizonyos – munkában ténylegesen nem töltött – idők alapján nem keletkezik fizetett szabadsághoz való jog, ami azt is eredményezheti, hogy a munkavállaló az alapszabadságnál rövidebb időtartamú éves szabadságra jogosult.

A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelv Éves szabadság című 7. cikke alatt előírja, hogy a tagállamok kötelesek meghozni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy minden munkavállalót legalább négy hét éves szabadság illessen meg a nemzeti jogszabályok és/vagy gyakorlat által megállapított ilyen szabadságra való jogosultság és a szabadság biztosítása feltételeinek megfelelően. A miniszter arról tájékoztatott, hogy az irányelv, valamint a vonatkozó európai bírósági ítéletek megfeleltetése a hatályos munka törvénykönyve hivatkozott rendelkezésével további felülvizsgálatot igényel.

2014 júniusában a miniszter az általam megfogalmazott alkotmányossági jogszabálykritika tekintetében tájékoztatásul előadta, hogy annak tárgyában az Mt. felülvizsgálata folyamatban van. A miniszteri válasz értelmében az Mt. több tárgykörre kiterjedő módosításának előkészítése keretében a fizetett szabadsághoz való jogra vonatkozó rendelkezések módosítására előreláthatólag 2015. évben kerül sor.

Érintett alapvető jog

- pihenéshez való jog, illetve a fizetett szabadsághoz való jogot: [Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdés: „*Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint éves fizetett szabadsághoz.*”].

Alkalmazott jogszabályok

- a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (régí Mt.)
- a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.)
- az Európai Parlament és a Tanács munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK Irányelve (Irányelv)

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény határozza meg.

Az Ajbt. 2 § (3) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát. Az Ajbt. feljogosítja az alapvető jogok biztosát egy adott jogi szabályozás alapjogi szempontú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával összefüggő intézkedések megfogalmazására.

Az Ajbt. 2. § (2) bekezdése, valamint az Ajbt. 37. §-a alapján ugyanis a biztosnak lehetősége van arra, hogy eljárjon a jogi szabályozás okozta potenciális jogsérelem gyanúja esetén. Ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a visszasság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára

vezethető vissza, a visszasság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.

A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 96. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében a nemzetgazdasági miniszter a foglalkoztatáspolitikáért való felelőssége keretében előkészíti a munkaviszonyra vonatkozó jogszabályokat.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi teszteket.

Magyarország Alaptörvényének és az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, így míg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, *eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait*. Mindezt alátámasztandó, az Alkotmánybíróság maga a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”.

Az Alkotmánybírósága 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában elvi élel azt mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket.”*

Az Alaptörvény XVII. cikkének (4) bekezdése az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével azonos tartalommal szabályozza a fizetett szabadsághoz való jogot: Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint éves fizetett szabadsághoz.

Az Alkotmánybíróság már több esetben is foglalkozott a szabadság intézményével, illetve a pihenéshez való jog érvényesülésével. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével összefüggésben már az 1403/B/1991. AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány alapvető jogként fogalmazza meg a pihenéshez, a szabadidőhöz és a fizetett szabadsághoz való jogokat. (ABH 1992, 493, 494.) Az 1030/B/2004. AB határozatában a testület a pihenéshez való jogot a munkához való jog lényeges összetevőjeként értelmezte. (ABH 2005, 1307, 1311.)

Mint az Alkotmánybíróság a 74/2006. (XII. 15.) AB határozatában rögzítette, a munkavégzéshez közvetlenül kapcsolódó pihenést elsősorban a munkaközi szünet, a napi és a heti pihenőidő szolgálja; míg a „rendes szabadság” ettől eltérően a munkavállaló tartós pihenésének biztosítására szolgál. Az Alkotmánybíróság a 74/2006. (XII. 15.) AB határozatában (ABH, 2006, 870, 875.; — Fizetett szabadság kiadása) kiemelte, hogy az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése az indítványozó által megjelölt pihenéshez való jog mellett, önálló jognak tekinti a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot is.

Az Alkotmánybíróság – a köztisztviselőket megillető pótszabadság intézményének alkotmányossági vizsgálata során – a 849/B/1992. AB határozatában minden munkavégzésre irányuló jogviszony közös elemeként határozta meg a rendszeres fizetett szabadság biztosításának kötelezettségét. (ABH 1996, 391, 393.) A fizetett szabadsághoz való jog biztosításával kapcsolatos rendszerességre vonatkozó alkotmányi előírásból fakadó követelmény, hogy a törvényhozó meghatározott időszakonként visszatérően jogosítsa a munkához való jogot – a tágabb értelemben vett – munkajogviszony keretében gyakorló jogalanyokat. Követelmény ezen túl, hogy a pihenés érdekében biztosított szabadidő díjazott legyen, azaz a fenti jogalanyi kör a jogviszonyban töltött idő alatt munkavégzési kötelezettség hiányában is jogosult legyen pénzben meghatározott javadalmazásra.

A pihenéshez való jog és a fizetett szabadsághoz való jog tartalma, standardjai tekintetében az Alkotmánybíróság gyakorlata mellett irányadóak a nemzetközi és európai uniós szabályok, kötelezettségek is.

III. Az ügy érdemében

1. A kifogásolt szabályozás

Az Mt. szabadságra vonatkozó 115. §-a a következő: „(1) A munkavállalónak a munkában töltött idő alapján minden naptári évben szabadság jár, amely alap- és pótszabadságból áll.

(2) Munkában töltött időnek minősül az (1) bekezdés alkalmazásában

a) a munkaidő-beosztás alapján történő munkavégzési kötelezettség alóli mentesülés,

b) a szabadság,

c) a szülési szabadság,

d) a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság (128. §) első hat hónapjának,

e) a naptári évenként harminc napot meg nem haladó keresőképtelenség,

f) a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés három hónapot meg nem haladó,

g) a munkavégzés alóli mentesülésnek az 55. § (1) bekezdés b)-k) pontban meghatározott tartama.”

A keresőképtelenség fogalmát a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 44. §-a határozza meg a táppénz fogalmával összefüggésben. Keresőképtelennek minősül tehát az,

„a) aki betegsége miatt munkáját nem tudja ellátni;

b) aki terhessége, illetőleg szülése miatt nem tudja munkáját ellátni, és terhességi-gyermekágyi segélyre nem jogosult;

c) az anya, ha kórházi ápolás alatt álló egyévesnél fiatalabb gyermekét szoptatja;

e) a szülő, aki tizenkét évesnél fiatalabb beteg gyermekét ápolja és a gyermeket a saját háztartásában neveli;

f) aki fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátásban betegségének megállapítása vagy gyógykezelése miatt részesül;

g) akit közegészségügyi okból foglalkozásától eltiltanak és más beosztást nem kap, vagy akit közegészségügyi okból hatóságilag elkülönítenek, továbbá aki járványügyi, illetőleg állategészségügyi zárlat miatt munkahelyén megjelenni nem tud és más munkahelyen (munkakörben) átmenetileg sem foglalkoztatható.”

A fenti munkajogi szabálynak tehát a szabadság számításánál, de egyben a keletkezésénél is van jelentősége. Ha a munkavállaló 30 napot meghaladóan táppénzen volt (keresőképtelenség), akkor a 30 napot meghaladó táppénzes időtartam nem minősül munkában töltött időnek, tehát a 30 napon túli keresőképtelenség a szabadság szempontjából

nem számít jogszerző időnek, munkában töltött időnek. Az Mt. 115. § (1) bekezdés szerint azonban a szabadságot a munkában töltött idő alapján kell kiadni. Így a 30 napon túli keresőképtelenség időtartamával arányosan csökkenteni kell a munkáltatónak az éves szabadság mértékét.

Lényeges tényező, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 2012. január 1-jéig, tehát az új Mt. hatálybalépéséig az uniós irányelvvel összhangban a következőképpen szabályozta a szabadság kérdését: *Rendes szabadság 130. § (1) A munkavállalót minden munkaviszonyban töltött naptári évben rendes szabadság illeti meg, amely alap- és pótszabadságból áll.*

(2) A munkaviszony szünetelésének időtartamára a következő esetekben jár szabadság:

a) a keresőképtelenséget okozó betegség tartamára;

b) a szülési szabadság tartamára;

c) a gyermek gondozása vagy ápolása miatt kapott fizetés nélküli szabadság [138. § (5) bekezdés] első hat hónapjára;

d) a harminc napot meg nem haladó fizetés nélküli szabadság tartamára;

e) a tartalékos katonai szolgálat idejére, és

f) minden olyan munkában nem töltött időre, amelyre a munkavállaló távolléti díj-, illetve átlagkereset-fizetésben részesül.

2. A beadvánnyal összefüggő Magyarországot kötő nemzetközi jogszabályi háttér, bírósági döntések

A fizetett szabadság kiadására vonatkozóan az alkotmányos rendelkezésekből következőkhöz képest konkrétabb, számszerűsíthető követelmény fogalmazódik meg a 2000. évi LXVI. törvénnyel kihirdetett, a fizetett éves szabadságról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 132. számú Egyezményében (a továbbiakban: Egyezmény).

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet munkafeltételeket érintő egyezményei közül a fizetett éves szabadság általános szabályairól szól az 1970. június 24-én elfogadott 132. számú Egyezmény ratifikálásával a tagállamok arra vállaltak kötelezettséget, hogy a tengerészek kivételével minden munkavállaló számára biztosítanak évente minimum három munkahét tartamú fizetett szabadságot. Bizonyos időtartamok – munkaszüneti napok, baleset, betegség miatti távollét – nem számítanak be a szabadságba. Magyarország 20 munkanapban jelölte meg az éves fizetett szabadság időtartamát. A rendelkezések 1999. augusztus 19-től voltak alkalmazandók.

Az Egyezmény 3. Cikke a szabadság legrövidebb időtartamát három hétben határozza meg, az 5. Cikk meghatározott feltételek mellett a munkaidőbe beszámítani rendeli az érintett személy akaratán kívüli, betegség, baleset vagy szülési szabadság által előidézett távolmaradást, a 7. Cikk pedig meghatározza az érintett személy jogosultságát a szokásos vagy átlagkereset folyósítására a szabadság kivételének idejére. A törvény indoklása szerint Magyarország – az Egyezmény 3. Cikkének 2. pontjában foglalt kötelezettségének eleget téve – kiegészítő okmányában 20 munkanapban jelölte meg az éves fizetett szabadság időtartamát. Magyarországon az Egyezmény rendelkezéseit 1999. augusztus 19. napjától kell alkalmazni. A régi Mt. szabályai Magyarország vállalásának maradéktalanul eleget tettek.

Az Európa Tanácson belüli együttműködés keretében 1961. október 18-án elfogadott Európai Szociális Karta, valamint 2009. évi VI. törvénnyel kihirdetett Módosított Európai Szociális Karta. A Kartát hazánk 1991-ben írta alá és 1999-ben erősítette meg. A törvény a Módosított Kartán belül egyelőre azon kötelezettségek vállalását tartalmazza, amelyeket a Magyar Köztársaság a Karta és a Kiegészítő Jegyzőkönyv alapján már eddig vállalt. Hazánk elfogadta a Karta 2. cikkét. Az ebben foglaltakkal a Módosított Európai Szociális Karta 2. cikk 1-5. bekezdései megegyeznek, kivéve a 3. bekezdést, amely a Kartában meghatározott 2

heti helyett legkevesebb 4 heti fizetett szabadságot ír elő (2. cikk 3. bekezdés: legalább évi négyhetes fizetett szabadság biztosítása).

Ennél még pontosabb – az Európai Bíróság által is értelmezett – tartalommal szabályozta a szabadság kiadását a 2000. június 22-i 2000/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 1993. november 23-i 93/104/EK tanácsi irányelv és az annak helyébe lépő, a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv. Az irányelv a közösségi jog egyértelműsége és átláthatósága érdekében egységes szerkezetbe foglalta a régebbi vonatkozó alapirányelveket. A jogszabály egyensúlyt kívánt teremteni a munkavállalók biztonságával és egészségvédelmével összefüggő elsődleges célkitűzés, másfelől a korszerű európai gazdaság igényei között. Minimumkövetelményeket állapít meg a munkaidő szervezés körében, így a napi és heti pihenőidő, szünet, éves fizetett szabadság, éjszakai és váltott műszakban végzett munka bizonyos szempontjairól, a tagállamok által meghozandó intézkedésekről a munkavállalókat megillető jogokról, a referencia időszakról, valamint különös rendelkezéseket állapít meg bizonyos foglalkoztatási ágazatokra. Az irányelv 7. cikke szerint a munkavállalót legalább négy hét éves szabadság illeti meg a nemzeti jogszabályok és/vagy gyakorlat által megállapított ilyen szabadságra való jogosultság és a szabadság biztosítása feltételeinek megfelelően.

Az irányelv 17. cikke előírja, hogy a tagállamok eltérhetnek ezen irányelv bizonyos rendelkezéseitől. A 7. cikket illetően azonban az eltérés nem megengedett.

Az irányelv 7. cikkét az Európai Bíróság is több esetben értelmezte

A C-282/10. sz. ügyben (2012. január 24.)² a Bíróság megállapította ellentétes a munkaidő-szervezésről szóló irányelvvel az olyan nemzeti szabályozás, amely a fizetett éves szabadsághoz való jogot legalább tíz nap tényleges munkavégzéstől teszi függővé. *E jog nem sérülhet akkor sem, ha a munkavállaló megfelelően igazolt betegszabadságon van akár betegség, akár pedig a munkahelyen vagy máshol bekövetkezett baleset következtében.*

Az indokolás értelmében a munkaidő-szervezésről szóló irányelv 7. cikke kötelezi a tagállamokat az annak biztosításához szükséges intézkedések megtételére, hogy a nemzeti jogszabályoknak megfelelően minden munkavállalót legalább négy hét éves szabadság illessen meg. A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a fizetett éves szabadsághoz való jogot az uniós szociális jog különleges fontossággal bíró elvének kell tekinteni, amelytől nem lehet eltérni, és amelynek a nemzeti hatóságok általi érvényesítése csak az irányelvben kifejezetten meghatározott korlátok között történhet. Jóllehet a tagállamok a belső szabályozásuk keretében meghatározhatják a fizetett éves szabadsághoz való jog gyakorlási és alkalmazási feltételeit, a valamennyi munkavállaló számára kifejezetten biztosított e jognak a keletkezését nem köthetik semmilyen feltételhez, magát a létrejöttét pedig nem zárhatják ki. Másfelől a Bíróság megerősítette, hogy az irányelv nem tesz különbséget a referencia-időszak³ során betegszabadság miatt távol lévő munkavállalók, illetve az említett időszak során ténylegesen munkát végző munkavállalók között². Ebből következik, hogy a megfelelően igazolt betegszabadságon lévő munkavállalók tekintetében az irányelv által valamennyi munkavállaló számára biztosított, fizetett éves szabadsághoz való jogot a tagállamok nem rendelhetik alá azon feltételnek, mely szerint a munkavállalónak a referencia-időszak során ténylegesen munkát kellett végeznie.

Az Európai Bíróság további hasonló ügyekben is a fenti álláspontot képviselte:

A C-277/08. sz. ügyben (2009. szeptember 10.)⁴ arra a megállapításra jutott, hogy a 2003/88 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével főszabály szerint nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az irányelv által kifejezetten biztosított fizetett éves rendes

² Maribel Dominguez kontra Centre informatique du Centre Ouest Atlantique

³ a munkaév

⁴ Francisco Vicente Pereda kontra Madrid Movilidad SA

szabadsághoz való jog gyakorlási módozatairól rendelkezik, még akkor sem, ha akár e jognak a referencia-időszak végével történő megszűnését írja elő, feltéve azonban, hogy azon munkavállalónak, akinek a fizetett éves rendes szabadsága elveszik, ténylegesen megvolt a lehetősége arra, hogy ezzel a joggal éljen. Így abban az esetben, ha a munkavállaló a teljes referencia-időszak vagy annak egy része során betegszabadságon volt, és nem rendelkezett ténylegesen azzal a lehetőséggel, hogy az említett joggal éljen, a fizetett éves szabadsághoz való jog nem szűnik meg a referencia-időszakra vonatkozóan a nemzeti jog által megállapított időszak elteltével. A fizetett éves szabadsághoz való jog célja annak a lehetővé tétele, hogy a munkavállaló pihenessen, a kikapcsolódásra és szabad időtöltésre alkalmas idő álljon a rendelkezésére. Ettől eltérően a betegszabadsághoz való jogot abból a célból biztosítják, hogy a munkavállaló a munkaképtelenséget okozó betegségből felépülhessen. A fizetett éves szabadsághoz való jogot nem lehet megszorítóan értelmezni.

A C-78/11. sz. ügyben (2012. június 21.)⁵ a Bíróság hangsúlyozta: az a munkavállaló, akinek munkaképtelensége fizetett éves szabadságának ideje alatt következik be, jogosult betegségének időtartamával egyező tartamú szabadságot utólag kivenni. *E jog biztosítása független attól a pillanattól, amikor a munkaképtelenség bekövetkezett.* Bizonytalan, valamint a fizetett éves szabadsághoz való jog céljával ellentétes lenne ugyanis az, ha a fizetett szabadsághoz való jogot csak abban az esetben biztosítanák a munkavállalónak, ha már a fizetett éves szabadság időszakának kezdetekor munkaképtelen lenne.

3. Érdemi megállapítások

A hazai jog helyzetét illetően megállapítható, hogy a régi Mt. megfelelt a nemzetközi jogi elvárásoknak, melynek értelmében a munkavállalót minden munkaviszonyban töltött naptári évben rendes szabadság illette meg, amely alapszabadságból és pótszabadságból állt. Az alapszabadság mértéke 20 munkanap volt, amely a munkavállaló életkorától függően emelkedett. A munkaviszony szünetelésének időtartamára járt szabadság a keresőképtelenséget okozó betegség tartamára.

A jelenleg hatályos Mt. 115. § (1) bekezdés értelmében az éves fizetett szabadság a munkában töltött idő alapján jár. Munkában töltött időnek számít *a naptári évenként harminc napot meg nem haladó keresőképtelenség.* A harminc napon túli keresőképtelenség időtartamával tehát arányosan csökkenteni kell a munkáltatónak az éves szabadság mértékét. A szabályozás nem tartalmaz érdemi garanciát az éves fizetett szabadság minimális időtartama tekintetében, hiszen az a harminc napot meghaladó keresőképtelenség esetén arányosan, korlátlanul csökkentésre kerül.

Az éves fizetett szabadság az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdése értelmében, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önálló alapjogként veendő figyelembe. Amint azt az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta, ezen alapjog alaptörvényi szabályozása – a pihenéshez való joghoz képest – konkrétabb követelményeket állít a törvényhozó elé. Az Alaptörvény rendelkezéseiből önmagában nem következik ugyan az éves fizetett szabadság meghatározott, konkrét időtartama, azonban e jog – értelemszerűen – nem üresíthető ki az alaptörvényi rendelkezést konkretizáló alsóbb szintű jogszabályok által.

Mivel az Alkotmánybíróság a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot alkotmányos alapjognak tekinti, erre is irányadó a korlátozás jogalapját és mértékét meghatározó, garanciális szabály, és az ezzel kapcsolatban a testület által kimunkált, majd az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdésében is rögzített szükségesség-arányosság teszt. " Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül

⁵ Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED) kontra Federación de Asociaciones Sindicales (FASGA) és társai

szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” A 74/2006. (XII. 15.) AB határozatban a testület a szabadság kiadása kapcsán elvi jelleggel állapította meg, hogy a szabadság kiadásának esetében nem ismerhető fel olyan alkotmányos alapjog, érték vagy cél, amely megalapozná az alapjog-korlátozás elkerülhetetlenségének megállapítását. E jog értelmezése során az Mt. hivatkozott szabályai a szabadság számításánál, de egyben a keletkezésénél is jelentőséggel bírnak. Az éves fizetett szabadság időtartamát minden alkalommal újraszámolja a munkáltató, mihelyst a munkavállaló visszatért az akár 30 napot meghaladó vagy meg nem haladó keresőképtelen időszakot követően. Ennek következtében az éves szabadság keletkezésére van tehát hatással az Mt. vitatott rendelkezése. Az évi négy hét fizetett szabadság bizonyos esetekben nem érvényesíthető teljes mértékben, adott esetben pedig egyáltalán nem, hiszen a hatályos magyar jog a jogosultság keletkezését korlátozza a keresőképtelenség esetén.

A fizetett szabadsághoz való jog tartalmára vonatkozóan az Alkotmányból, illetve az Alaptörvényből következőkhöz képest konkrétabb, számszerűsíthető követelmény fogalmazódik meg. Az európai bírósági ítéletek rávilágítottak, hogy a tagállamok a belső szabályozásuk keretében meghatározhatják a fizetett éves szabadsághoz való jog gyakorlási és alkalmazási feltételeit, *a valamennyi munkavállaló számára kifejezetten biztosított e jognak a keletkezését azonban nem köthetik semmilyen feltételhez, magát a létrejöttét pedig nem zárhatják ki.*

Az Alaptörvény Q) cikkének (2) bekezdése szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.

Az Alaptörvény E) cikk (1) bekezdése elvi éllel rögzíti, hogy Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében. Az E) cikk (2) és (3) bekezdése tartalmazza, hogy Magyarország az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – az Alaptörvényből eredő egyes hatásköreit a többi tagállammal közösen, az Európai Unió intézményei útján gyakorolhatja. Az Európai Unió joga pedig – e keretek között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.

A jogharmonizációs feladat elsősorban az Európai Unió intézményei által hozott irányelvek átültetését jelenti. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 288. cikke értelmében az irányelv "az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja". A jogharmonizációs kötelezettség jogalapját az alapszerződések, ma a Lisszaboni Szerződés tartalmazza, és az Európai Bíróság által kidolgozott jogelvek szabályozzák (pl. az uniós jog elsőbbsége a nemzeti joggal szemben, a közvetlen alkalmazandóság, a közvetlen és közvetett hatály).

A nemzeti jog és az uniós jog közötti összhang megteremtése így alapjogi téren is kötelezettséget teremt.

Megállapítom tehát, hogy az Mt. hatályos rendelkezései értelmében előállhat az a helyzet, hogy a huzamosabb ideig keresőképtelen munkavállaló fizetett szabadságának mértéke évi 20 nap alá csökkenhet.

A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy az Mt. 115. § (1) bekezdésének e) pontja visszasságot valósít meg Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésében meghatározott éves fizetett szabadsághoz való jog tekintetében. Orvoslást igényel továbbá az a körülmény is, hogy a magyar szabályozás nem áll összhangban a 2003/88/EK Irányelvvel, valamint nem tesz maradéktalanul eleget a nemzetközi szerződésekből adódó követelményeknek sem.

Intézkedés

A nemzetgazdasági miniszter válasza értelmében az Mt. hivatkozott rendelkezésének felülvizsgálata, illetve módosítása folyamatban van, a fizetett szabadsághoz való jogra vonatkozó rendelkezések módosítására előreláthatólag 2015-ben kerül sor. A jelentésben feltárt visszásság orvoslása érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a nemzetgazdasági minisztert, hogy az Mt. 115. §-ának felülvizsgálata során vegye figyelembe az e jelentésben feltárt alapjogi szempontokat annak érdekében, hogy a magyar szabályozás maradéktalanul megfeleljen a nemzetközi szerződésekből, illetve az uniós irányelvből fakadó követelményeknek.

Budapest, 2014. 11. 06.

Székely László

