

Rácz Zoltán

A munkaügyi viták megoldásának rendszerei
eljárási szempontból, különös tekintettel
az érdekvitákra

(a doktori értekezés tézisei)

Miskolc, 2003.

**A KUTATÁSI FELADAT ÖSSZEFoglalása,
A KUTATÁS CÉLKÍTÚZÉsei**

Magyarországon a munkaügyi vita fogalmáról, illetve a munkaügyi eljárást problémáiról szakmai vita utoljára az 1980-as évek első feleben folyt.

A Munka Törvénykönyve 1992. július 1-jei hatállyalépéssel a munkaügyi vitákat és a feloldásuk rendjét egy teljesen új koncepció alapján szabályozták, amely rendelkezésekkel több tudományos szerző komoly kritikákkal illetett. Ennek ellenére az 1992. évi XXII. tv. – noha a jogszabályt hatállyalépése óta több alkalommal is módosították – munkaügyi vitákra vonatkozó része változatlan maradt. A rossz elméleti megközelítésből kidolgozott szabályozás megreformálására vonatkozó igény változatlan maradt. Téves a Munka Törvénykönyvnek a munkaügyi vita fogalom-meghatározására vonatkozó koncepciója, ebből adódóan már eleve nem születhetett a munkajog elnélküliek megfelelő klasszifikáció. Ugyanakkor a törvényben keverednek a vita feloldására vonatkozó eljárások nemzetközig kialakult formái, amelyből következik a helytelen szabályozás ezen a területen is.

Az értekezés kiindulópontja az a több kutató által is elfogadott elnélküli megállapítás, miszerint elsőlegesen a vita lényegét kell meghatározni, hiszen a vita jellege determinálja a feloldásra szolgáló eljárásokat, illetve az azokat működető intézményrendszerét.

Felmerülhet a kérdés, miért csak eljárási szempontból végzem el az elemzést, mi az oka annak, hogy az anyagi jog intézményekkel nem fogalkozik a dolgozat? Az ebbe az irányba kiterjesztett kutatás eredményeképpen arra a megállapításra jutottam, hogy amennyiben az anyagi jogi kérdések felülvizsgálata is kiérek az értekezésben, úgy egy másik dolgozatot kellene írnom, ugyanis ezon kérdések a feldolgozása legalább ekkora terjedelműt igényelne. Mindez azonban nem történik, hiszen a fejlett eljárási rendszer rá tud-e épülni a Munka Törvénykönyve jelenlegi anyagi jogi

szabályaira, úgy gondolom, hogy meghaladja szerzői kompetenciámat. Nyilvánvalóan a választ csak egy áttfogó, a jogszabály minden részét érintő törvényi reform adhatja meg, amelynek során meg lehet teremteni az egyes részek egysélyét és harmoniáját.

Az értékkezés célkitűzéseit tehát az alábbiak szerint határoztam meg:

- Elhatárolni egy másról a munkaügyi konfliktust és a munkaügyi vitát.
- Elemezni és összefoglalni a munkaügyi vita klasszifikációja tárgyában a munkajog tudományára által kidolgozott nézeteket majd a vitarendezési eljárások körében ugyanezt elvégezni.
- Következtetések levonni arra, hogy a hatályos magyar szabályozás a nemzetközi összehasonlítás fényében megfelel-e a világban kialakult standardoknak.
- Olyan, a jogalkotás számára is használható javaslatok megfogalmazása, amely az egyes fejezetek következtetéseire épül.

A dolgozat – a bevezetésen és a kutatás eredményeinek összefoglalásán kívül – négy szekszériára épül, amelyek álláspontom szerint egy másból logikusan következnek: a munkaügyi viták osztályozása és a vitarendezési eljárásk meghatározása *elméleti* szinten, az egyes rendszerek bennmaradása *nemzetközi összehasonlító módszerrel*, a magyar szabályozás *törvéneti bennmaradása*, majd a jelenlegi hazai szabályozás *kritikai elemzése*. Felmerült az a kérdés, hogy nem lenne-e helyesebb a külföldi jogi megoldások áttekinthése után foglalkozni a fogalmi rendszerezéssel, amely megoldásnak előnye lehetne az egyes megoldási módoszatok és azok tartalmának ismerete és ennek folytán annak a rendszerezésnél való érvényesíthetősége. Álláspontom szerint a klasszifikáció hiányában az egyes nemzeti megoldások megismerése érthetetlené vált volna.

A kutatási célok megvalósítása érdekében a kutatás menetét az alábbiak szerint határoztam meg:

- a témaaköt érintő elméleti problémák tisztázása, amelyek egyben meghatározzák az egész kutatás keretét is (I. fejezet),
- a külföldi államok szabályozásának bemutatása (II. fejezet),
- a magyar hatályos rendelkezések elemzése és a kritikák nyomán megfogalmazható javaslatok összefoglalása (IV. fejezet).

A KUTATÓMUNKA MÓDSZERE, FORRÁSAI

Az értekezés egyes fejezeteinek más-más a kutatási módszere. A dolgozat egészére jellemző a jogosszenhasonlító szemlélet, amely leginkább a külföldi államok és a magyar szabályozás elemző összehasonlításában jelenik meg. A komparativ szemlélet alkalmazása teljesen nyilvánvaló, a nemzetközi szabályozás és gyakorlat adott támpontot a magyar szabályozás kritikájához, a megalapozott változatási javaslat kialakításához. Álláspontom szerint a külföldi szabályozás megismerése után lehet véleményt alkotni a magyar joganyag helytállóságáról és alkalmazhatóságáról, és azokból a megoldásokból tudunk egy hatékonyabb magyar jogalkotásra javaslatot tenni.

A dolgozat külföldi államokat bennutató részben, valamint a hatállyos szabályozást elemző fejezetében a *leíró jelleg* kapott hangsúlyt, ami nélkülözhetetlen volt a Magyarországon kívüli illetve a hazai szabályozás bennutatásához. Törekedtem arra, hogy egyensúlyt teremtsék a statikus leíró részek és a dinamikusabbanak mondható elemzések között. Véleményem szerint mind a jogosszenhasonlító elemzésekkel – amennyiben azt indokoltanak és szükségesnek tartottam –, mind a hazai szabályozás magyarázatával *kritikai szemlélettel* igyekezem elvégezni a feladatomat, úgy gondolom, nem kevés számban tettek saját megállapítást és alkottam véleményt ebben a körtben.

A történeti módszerrel egyrésztől a fogalom-meghatározási részben és a hazai szabályozás intézménytörténeti részben alkalmaztam. mindenképpen szükségesnek tartottam kutatás alá venni a hazai szabályozás történetét, az esetleg ma is hasznosítható megoldások megismerése érdekében, de a külföldi módszerek mélyrehatóbb történeti bemutatása meghaladta volna a dolgozat terjedelmi lehetőségeit.

A dolgozat kápcsan kikerülhetetlen volt más jogterületekkel érintőlegesen foglalkozni, a dolgozat egyes intézményeinél másból történő alkalmazhatóságát megvizsgálni.

Az értekezésben alkalmazott módszerek egymásra épülnek, amelynek segítségével a kutatási téma átfogóan tudtam elemezni. Ilyen módon juthattam el az utolsó részben a *de lege ferenda* javaslatok megtételéhez.

A kutatás forrásaként a korabeli és a hatállyos magyar és a hatállyos külföldi szabályozás (amelynek megismérését a *világhálón* történő elérés tette lehetővé) szolgált. A nagyszámú magyar szakirodalom feldolgozása mellett az értekezés jelentős mértékű – elsősorban angol nyelvű – külföldi forrásban nyugszik, amelyek közül többet mindezidáig nem dolgoztak fel Magyarországon.

A KUTATÁS EREDMÉNYEINEK ÖSSZEFoglalása

A kitűzött kutatási célok tükrében a dolgozat főbb megállapításai az alábbiakban foglalhatók össze.

1. A munkaügyi vita fogalmának kialakítása hosszú fejlődési folyamat eredménye, amelynek megalkotása a munkajog egészének történeti változásával egyidejűleg formálódott.

A munkaügyi vita az alábbi elemek alapján határozható meg:

- valamilyen konfliktus/vita levezése (a vita szükséges, de még nem elégsges feltétele az álláspontok különbözősége),
- a vita alanyai között valamilyen kapcsolat fenntállása,
- a vita alanyai között az ellentétes álláspontok kölcsönös kifejezésre juttatása.

Az egyik fogalmi elem telát a *munkaügyi konfliktus*, amely a munkaügyi kapcsolatok különböző, ellenéretés érdekű, vagy az érdekközösség által egymásra utalt szereplő között a munkaszervezetben, vagy szervezetek között felmerült, munkaviszonyal közvetlenül vagy közvetetten kapcsolatban levő rejtett vagy nyílt ellentét. Ehhez képest *munkaügyi vitának* azokat a munkaviszonyal összefüggő intézményesített konfliktusokat tekintjük, amelyek egyrészről a munkáltatók illetve érdekképviseleti szervek között keletkeznek.

A másik fogalmi elem, a *vita alanyai* kapcsán azt kell kiemelniük, hogy a vita alanyának meghatározása azért jelentős kérdés, mert ez befolyásolja a konfliktusban résztvevők különböző álláspontjának a tárgyat. A munkaügyi kapcsolatok fejlődésével az alanyok köre is változott, az egyik oldalon a munkáltató mellett megjelentek a munkáltatói szövetségek, a másik oldalon az egyes munkavállaló mellett több munkavállaló illetve a munkavállalók érdekképviseleti

szervei is. A konfliktus munkajogi vonatkozású relevanciáját a vitában álló felek egymással szembeni munkáltatói, illetve munkavállalói pozícióikról adja meg. Az alanyok közötti kapcsolat egyéni viták esetében lehet munkajogviszony, kollektív konfliktus esetében nem feltétlenül jogviszonyról van szó, hanem az lehet valamely fél munkaviszonyra vonatkozó szabályban rögzített jog a illetve kötelessége (például az együttműködési kötelezettség).

Az utolsó elem, az ellentétes álláspontok egymás irányába történő kifejezése munkaügyi eljárási jogviszonyt keletkeztet a felek között.

2.1. Mind a jogalkotásban, mint a jogirodalomban a munkaügyi viták jogviták és érdekviták, valamint egyéni és kollektív viták fogalomtárrá történő felosztása alkult ki.

Jogvita alatt a már létező, hatályban levő jog alkalmazásával és értelmezésével összefüggő nézetkülönbsségeket értik.

Érdekvitának általában azokból a konfliktusokból adódó helyzeteket tekintik, amikor nem a már levező, kollektív szerződésben rögzített feltételeket, jogokat és kötelezettségeket kell alkalmazni és értelmezni, hanem éppen ellenkezőleg, a szerződést megkötő egyik fél a már meglevő feltételeken kíván változtatni. A kollektív szerződést kötő egyik fél álláspontja szerint a megállapodás nem tudja megfelelően betölteni a szerepet, mert akár a nemzetgazdaságban, akár a munkáltatói szervezet működésében olyan változások következtek be, amelyek másfajta feltételerendszer kialakítását igénylik.

A jogirodalomban elfogadott többségi álláspont szerint minden egyéni vita egyben jogvita, hiszen az egyén érdekei a munkaügyi kapcsolatokban nem binnak jelentőséggel, de legalábbis a jog nem mutat érdeklödést irántuk, a kollektív viták viszont lehetnek érdekviták vagy jogviták.

Nem minden állam fogadja el az előzőben tárgyalt különbsséget: a Common Law-t alkalmazó országok nagy része azért nem tesz határozott különbösséget jogviták és érdekviták között, mert a felek nem kívánják, hogy egy jogilag érvényesítető bíróság vagy hatóság által kikényszeríthető szerződés jöjjön-e

létre közöttük, hanem elég az adott szó is megállapodás gyanánt. Másrészt ezekben az országokban a kollektív szerződések általában határozatlan időre kötik, ebből adódóan nincs szükség a határozott idejű megállapodások újratárgyalására, új kollektív tárgyalások lefolytatására.

A jogirodalomban az utóbbi időszakban megijelentek olyan álláspontok is, amelyek szerint – az angolszász jogrendszer logikáját követve – az egyéni és a kollektív viták, valamint a jogi és az érdekviták közötti különbösségtel gyakorlati jelentősége eltűnőben van. A viták hagyományos felosztása mellett szóló, uralkodónak mondható nézet azért tartja indokoltak a jogi és érdekvita közötti különbösségtétel fennállását, hogy az érdekviták ne kerüljenek a bíróságok hatáskörébe, hanem azok megoldásához az államok nyújtsanak segítséget egyéb vitarendezési eljárások igénybevételevel. Ezen érv mellett szól leginkább az a körtülmény, hogy az országok többségében a bírósági eljárás időtartama hosszú – márpedig az érdekviták megoldása a vita jellege folytán nem titki a késedelmet –, illetve a bírósági eljárás relatíve magas költségigénye.

Összefoglalón arra a következtetésre jutottam, hogy mind a hivatalos nemzetközi gyakorlatban, mind a munkajogi szakirodalomban a munkaiügyi viták osztályozása terén a többségi álláspontot ilyen ügyek jogi és érdekvitákra, valamint egyéni és kollektív vitára történő felosztása jelenti.

2.2. A munkaiügyi vitarendezési eljárásoknak rengeteg fajtája alakult ki, de valójában egységes, minden államban egyformán használt fogalmakról nem lehet beszélni. A munkámat nagyon megnehezítette az a körtülmény, hogy ebben a nagyon összetett képet nyújtó rendszerben kellett megröbálnom világos, érthető helyzetelmzést felváolni.

A vitarendezési eljárások között a megkülönböztetés alapja, hogy a felek egymás közötti, külső személy vagy szerv bevonása nélküli rendről, vagy egy semleges harmadik, rajtuk kívül álló személy (vagy személyek, szervek) eljárásáról beszélhetünk.

Az első csoportba az *egyezettes* (autonóm egyezettes) tartozik, amelyeket egyes álláspontok még tovább differenciálnak *tanácskozásra* és *tárgyalásra*. Véleményem szerint ezen eljárás sikere nagyban múlik a felek kompromisszumokra való képességén, amely döntő tényező a hatékonyág szempontjából, viszont késéget kizárában ebben az esetben mutatkozik leginkább az „önkéntes jogkövetés”, vagyis, hogy a felek az egyeztetés során létrejött egyezséget be is fogják tartani.

A semleges harmadik felet igénybevevő eljárások közös jellemzője, hogy vagy a vita alanyainak döntése folytán kerül sor azokra, vagy valamely rajtuk kívül álló szerv vagy személy döntése, esetleg jogszabály kötelező ereje folytán válik kötelezővé azok igénybevétele.

A jogirodalom szerint a leggyakrabban alkalmazott eljárások az alábbiak:

- békéltetés,
- közvetlénys,
- tényfeltárá,
- döntőhíraskodás,
- bírósági eljárás,
- egyéb eljárások, úgymint
- halagatolagos beleegyezés egy egyoldalú akcióba,
- kormányzati parancs,
- politikai figyelem,
- szavazás.

A legnagyobb problémát számomra a békéltetés és a közvetítés egymástól való elhatárolása jelentette, mentségül szolgáljon számomra, hogy a két eljárás közötti különbösségtel mások számára sem bizonyult könnyű feladatanak. Közvetítés esetében a konfliktus lényege mélyebben gyökerezik, jobban kitüközik a felek érdekelletté, mint a békéltetést igénylő helyzetekben. A mediálás (közvetítés) aktivabb tevékenységet igényel a konsziliáumnál (békéltetésnél), mert a közvetítőnek a békéltetővel szemben rendelkeznie kell valamilyen javaslattal a vita megoldására nézve akkor, ha a felek nem tesznek egymás felé a másik számára is elfogadható

ajánlatot. A közvetítésre az uralkodó álláspont szerint a felek közös kérelme alapján kerülhet sor, míg a békététést egyoldalú folyamodással is lehet kérni (feltéve, hogy a kötelező békététés esetét kivéve a másik fél abba beleegyezik).

A vitarendezési eljárások nem csupán a munkaügyi viták megoldása területén érvényesülnek, hanem a jogtudomány és az élet egyéb területein is. Az utóbbi néhány évben egyre többet foglalkozott a jogirodalom is a vitarendezési eljárások összességére vonatkozó alternatív vitamegoldás (AVR) kérdéseivel, így nem kerülhetünk el egy rövid interdisciplináris kitérkintést.

3. A munkaügyi viták rendszerének átfogó szabályozására a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény negyedik részében került sor. A témaival foglalkozó hazai szakirodalom képviselőinek majdnem egybehangzó megállapítása szerint a törvénynek ezirányú szabályozása felemásra sikeredett (noha késégkívül a részletek megtételése tekintetében az egyes álláspontok között mutatkoznak nem elhangosítható különbségek).

A Munka Törvénykönyve a munkaügyi vita címét viselő negyedik részében két fejezetben külön szabályozza a kollektív munkaügyi vitákat és a munkaügyi jogvitákat. A kollektív munkaügyi vita legális definíciója nem állapítható meg, csupán következetni lehet arra a II. fejezetben írt alanyokból, vagyis, hogy ez a vita a munkáltató és az üzemi tanács, vagy a szakszervezet között zajlik. A vitatípus meghatározását a törvény csak negatív módon közelíti meg, miszerint a jogvitának nem minősül munkaviszonytal összefüggő vita a kollektív munkaügyi vita. Álláspontom szerint a magyar Munka Törvénykönyvenek a munkaügyi viták felosztására vonatkozó koncepciója nem felel meg a nemzetközi gyakorlatnak, mert nem határozza meg pontosan a munkaügyi jogvita és a munkaügyi érdekvita tartalmát és a kettő közötti különbséget. Azt sem definiálja a törvény pontosan, hogy a munkaügyi jogviták megosztanak egyéni és kollektív vitákra (a vita alanyainak felsorolásából ez egyérfelműen még nem derül ki).

A kollektív munkaügyi vita feloldásának három modját rögzíti a törvény:

- az érintett felek közötti *egyeztetést*,
- a konfliktusban nem érintett, a felektől független személy *közvetítését*, és
- döntőbíró igénybevételet (aki a felek megállapodása alapján jár el, de bizonyos esetekben az igénybevétele kötelező).

Az egyeztetések a Munka Törvénykönyvben szereplő szabályával kapcsolatban álláspontom szerint a legnagyobb hiba, hogy téves a konfliktus lényegét kepező helyzetet illetően, mert leszűkíti ezt a munkáltatói intézkedésekre és nem a kollektív szerződések megkötésére vagy azok módosítására irányuló tárgyalásokból indul ki, ebből addóban az egyeztetés lefolytatására szabott határidőt tilzottan alacsony mértékben állapította meg. Ezen szabályozás okát pedig abban látom, hogy a törvény szerint az egyeztetés, a közvetítés és a döntőbíráskodás egymásnak alternatívai, azt bármilyen sorrendben vagy sorrendük betartása nélküli alkalmazhatják a felek.

A közvetítés azért nem tudja a szerepéit megfelelően betölteni véleményem szerint, mert ezen vitarendezési eljárás általában elfogadott fogalmához képest a törvény szabályai inkább a tényfeltárás (esetleg a békététés) kategóriájának fejének meg. A közvetítő feladata ugyanis a magyar Munka Törvénykönyve szerint az egyeztetés eredményét, illetve a felek álláspontját írásba foglalni és a felek részére átadni. A jogszabály tehát ahelyett, hogy előírja a közvetítő számára a mindenkit fel által elfogadható álláspont elérését (ez lenne a nemzetközi standádnak megfelelő feladata), a tények feltárását, az ezekből megállapítható álláspontok írásba foglalását és közlését röja a mediátorra.

Álláspontom szerint a törvény a döntőbíráskodás helyét nem találta meg kellően, mert még csak közvetve sem utal arra, hogy az egyeztetés sikertelensége esetén következzen ez az eljárás. A döntőbíráskodásnak egyébként két formája létezik a jogszabályban: az eljárás önkéntes formájának lefolytatására akkor kerül sor, ha a felek a vitarendezés ezon formájában megállapodtak, a kötelező döntőbírói (arbitrátori) eljárásra pedig három esetet rögzít a törvény, amelyek a szakszervezeti illetve az üzemi tanácsi jogokkal álnak összefüggésben.

4. Meggyőződésem, hogy a munkaügyi konfliktusok területén a legfontosabb előrelépés a jelenleg uralkodó szemlélet megváltatására lenne. A munkaügyi konfliktusokat a munkaügyi kapcsolatok egészébe kellene elhelyezni, sokkal többet kellene törödni a viták kialakulásnak megelőzésével és elhez intézményhálózatot is biztosítani, vagyis erősíteni kellene a preventív funkciót.

A jogi szabályozást illetően elsődleges javaslatom a munkaügyi vita fogalmának tiszázására irányul. Az egységes munkaügyi vitán belül a megkülönböztetések a kollektív munkaügyi érdekvita és a munkaügyi jogvita között kellene megnövéndnia, és ez a felosztás felelne meg a nemzetközi munkaügyi gyakorlat mai napig érvényesülő és uralkodó felfogásának. Ebben a megközelítésben megjelenne az egymástól lényegét és feloldási módszereit tekintve gyökéresen eltérő érdekviták és jogvíták közötti különbösséget. Ez nem csupán terminológiai probléma, hiszen a munkaügyi vita pontos meghatározása és az ahoz rendelt vitafeloldási eljárás határozza meg a működöképes, a vitákat valóban elrendezni képess intézményrendszer típusát.

A helyes vitamegoldási eljárás rendszere – szemben a jelenleg hatályos rendelkezésekkel – a következő lenne:

1. a felek egymás közötti (autonóm) egyeztetése,
2. a harmadik fél közreműködésével történő vitamegoldások, úgymint:
 - békéltetés,
 - közvetítés,
 - döntőbíráskodás.

Álláspontom szerint az egyeztetésre a többi, harmadik fél általi megoldás előtt kell sort keríteni, vagyis a felek közötti egyeztetések kötelezően, minden más eljárást megelőzően kellene sorra kerülnie. Kétségtelen, hogy a kötelező egyeztetés sértetheti a felek autonómiját, de a megoldás lényege, hogy a hangsúly nem a semleges fél intervenciójára helyeződik, hanem a vitában leginkább érdekkelt felek meggyezésére.

A békéltetésre – ezen eljárásnak a nemzetközi gyakorlatnak megfelelő formájában – a felek egymás közötti – autonóm – egyeztetése után és a közvetítést megelőzően kerülne sor.

A közvetítés lényegét olyan jellegű szabályozás fejezné ki, amely szerint a közvetítő a felektől tájékoztatást illetve adatszolgáltatást kérhet, szükség esetén tanút és szakértőt hallgathat meg vagy szakértői véleményt szerezhet be. A közvetítőnek nem kell feltétlenül feltárnia az összes objektív tényt, ugyanakkor feladata nem csupán a tények feltárása, majd azok írásos rögzítése, hanem a tárgyalások olyan fajta lefolytatása, ahol a felek álláspontjait közelebb hozza egymáshoz. Álláspontom szerint nem lenne indokolt a vitamegoldás eszköztárának a szűkülete azzal, hogy a döntőbíráskodást ne lehessen alkalmazni a jövőben. A döntőbíráskodásra csak a közvetítés eredménytelenségenek megállapítása után kerülhessen sor, és továbbra is legyen különbögésg az arbitrálsás önkéntes és kötelező formája között.

A KUTATÁS ERedményeinek hasznosítási lehetőségei**AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉBŐL KÉSZÜLT PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE**

A dolgozat az első monografikus feldolgozása a hazai irodalomban a munkakügyi viták feloldására szolgáló rendszerek eljárási szempontú kérdéseinek, ezért ezen a téren hiányoptál szerepet kívánt betölteni. Az adott területre vonatkozó külföldi szakkirodalom jelentős részét mostanáig nem dolgozták fel, a magyar források nagyobb hányada pedig kézirat formájában áll rendelkezésre, ezért az értekezés komoly segítséget nyújthat a téma iránt érdeklődő szakemberek számára.

Az értekezés teljes eljósorban a kutatómunkában használható fel.

A dolgozat eredményei nagymértékben hasznosíthatóak a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán folyó graduális képzés keretei között. Ugyanakkor az értekezés segédanyagul szolgálhat az általam jegyzett alternatív tágynak és alapját képezheti egy akkreditált mediátori képzésnek is.

A dolgozat kuratási eredményeiben megfogalmazott de lege ferenda javaslatok és kritikai észrevételek a jövőbeni jogalkotási feladatok megvalósítása során is hasznosíthatók lehetnek.

A kutatás hasznosulását biztosítják a már megjelent és a közzésre elfogadott publikációk, különös tekintettel az ez évben rendezett nemzetközi tudományos konferencián tartott előadásra.

- Tudományos közlemények:
 - Kollektív munkajogi intézményrendszer, eljárás és iratok. (kézirat) (társ szerző: Szebehelyi K., Prugberger T., Tatar I., Tománé Szabó R.) A kézirat részben az OTKA T 022023 sz. pályázat támogatásával készült. Lezáva: 1998. március, KJK Budapest, 1998.
 - A munkajogi viták rendezésének hazai története a rendszerváltásig. Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica TOMUS XXII. kötet, 2002. 613-643. o.
 - A közvetítés, mint a gazdaság működését elősegítő eljárás. microCAD 2003. Section P. 99-105. old.
 - Ügyvédék új lehetőségek előtt: hatályba lépett közvetítő tevékenységről szóló törvény. Advocat 2003/1., (közzésre elfogadott)
 - Munkajogi vitarendezési eljáráskoról. Emlékkönyv dr. Radnay József születésnapjára. Pótkötet 2002.. (közzésre elfogadott)
 - A munkajogi viták rendezésének eljárási kérdései a rendszerváltást követően a közép- és kelet-európai országokban. Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola Doktorandusz Acta, 2002.. (közzésre elfogadott)

Oktatási anyagok, egyéb publikációk, konferencia-előadások:

- Előadás a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Civilisztikai Intézete által az Egyetem 50. Jubileumi Évfordulójára szervezett tudományos konferencián 1999. szeptember 9-én „Az egyeztető-közvetítő szolgálat aktuális kérdéseit” címmel.
- Előadás a hat országos szakszervezeti szövetség által Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásának időszári kérdéseiről szervezett konferencián 2000. október 11-én „Munkaügyi viták és fejlesztések rendszere” címmel.
- Társelnökető elnök dr. Radnay Józseffel és a zárszó előadója „A Kárpátok Eurótégió országainak munkajogfejlődése” című kétnapos tudományos konferencián 2002. május 11-én Miskolcon.
- Levezető elnök a Közép-kelet-európai munkaügyi közvetítők 2002. június 19.-21. között megfertőtt I. budapesti konferenciáján 2002. július 20-án „A munkaügyi viták rendszerének jelenlegi jogi szabályozása” szekcióban idegen nyelven.
- Előadás tartása a Miskolci Egyetemen a microCAD 2003. Nemzetközi Tudományos Konferencián (2003. március 6-7.) „A közvetítés, mint a gazdaság működését elősegítő eljárás” címmel idegen nyelven.

Systems for the resolution of labour disputes analysed from the aspect of procedural law with special regard to interest disputes

(thesis)

I.

SUMMARY AND GOALS OF THE RESEARCH

In Hungary, the notion of Labour disputes as well as procedural problems related to Labour law were last discussed by professionals in the first half of the 1980s.

The new Code for Labour Law, which came in force on 1st July, 1992 regulated labour disputes as well as the procedures for their resolution following a novel approach. Regulations of the new Labour Code have been severely criticised by several scholarly studies. In spite of this fact the Act No. XXII. of 1992 - though amended several times since then - remained unchanged as far as the regulation of Labour disputes are concerned. So did the claim for the reform of these regulations based on a theoretically unsound approach. The definition of Labour disputes is badly conceived in the Labour Code, consequently, the classification it provides does not conform with the theory of Labour Law. Concurrently, procedures for the resolution of Labour disputes in the Act constitute a bad mixture of techniques borrowed from the practices of other countries, which accounts for inadequate regulation in this field as well.

The point of departure for this study has been the theoretical view supported by a good number of scholars that the nature of the dispute is to be established first because it will determine both the kind of procedures that can be devised for the resolution of the dispute in question and the institutions that operate those procedures.

The question may arise why the study covers only the procedural aspects of the system of resolution of Labour disputes and disregards institutions of substantive

law. However, my research into that field indicated that the examination of matters relative to issues of material law would require another study of the same proportions so I excluded it from the scope of my study.

I also found it beyond my capacities as a researcher to resolve the problem whether the sophisticated procedural system outlined in my present study can function on the basis of the regulations of material law in the Labour code. Obviously, answer to this question can only be provided in a comprehensive reform of the Code, which would ensure the balance and harmony between its individual parts.

The goals of my thesis have been determined as follows:

- To distinguish between rights disputes and interest disputes
- To present and analyse views developed in the theory of Labour Law relative to the classification of labour disputes and the settlement of these disputes
- To draw conclusions whether prevailing Hungarian legislation shows conformity with international standards and norms
- To conceive recommendations for legislators on the basis of the conclusions of the individual chapters of the thesis.

The present thesis (in addition to its introduction and conclusion) consists of four logically related parts: classification of Labour disputes and description of settlement procedures on a *theoretical level*, the presentation of international labour dispute settlement systems with the *comparative method*, the *historical* presentation of Hungarian legislation and finally the *critical analysis* of existing *Hungarian legislation and practices*. Some people may argue that a review of international legal solutions should come before theoretical classification, which would give the benefit exemplifying the vocabulary and content of individual procedures applicable in the classifications. In my view, the presentation of individual national solutions prior to the classification would have been impossible to follow.

In order to reach the research objectives consecutive phases of the research have been established as follows:

II.

METHODS AND RESOURCES OF THE RESEARCH

- Clarification of theoretical problems, which will at the same time determine the framework of the whole study (Chapter I.).
- Presentation of regulation in other countries (Chapter II.)
- Historical presentation of the Hungarian legal institution (Chapter III.)
- Analysis of prevailing regulations in Hungary and summary recommendations based on the analysis and criticism in the literature (Chapter IV.).

Methods differ from chapter to chapter in the thesis. The whole work is imbued, however, with the *law comparative approach*, which is most salient in the comparative analysis of regulation in foreign countries and in Hungary. The application of the comparative approach is obviously necessary: it is the international regulations and practices that provide a firm basis for the critique of Hungarian regulations as well as for the delineation of well-founded suggestions for change. My position is that one can formulate an opinion on the relevance and applicability of the Hungarian legal documents only in the knowledge of foreign regulations and we can use the foreign models and solutions to make suggestions for more efficient Hungarian legislation.

In the chapter presenting foreign states as well as in the analysis of prevailing regulations in Hungary the *descriptive method* is dominant as it is indispensable for the presentation of regulations in and outside of Hungary. I made, however, an effort here to balance the static descriptive parts with more dynamic analyses. In my opinion, I carried out law comparative analyses - wherever I deemed necessary - as well as the explanation of Hungarian regulations from a *critical stance* and made a good number of authentic statements and formulated my own opinion in several cases.

The *historical method* was used in the definition of relevant concepts as well as in the presentation of the institutional history of Hungarian regulation. I found it absolutely necessary to include in the scope of my research the history of regulation in Hungary in order to explore solutions which could be applied today, but a detailed historical presentation of foreign regulatory methods was beyond the confines of this study.

The study inevitably touches upon other legal disciplines and examines the applicability of some of its results in other fields.

The methods used in the thesis are built on each other and make the comprehensive analysis of the research topic possible. This comprehensive understanding enabled me to make *de lege ferenda* suggestions.

Prevailing and previous regulations in Hungary and prevailing rules abroad (accessed through the World Wide Web) constituted the resources of my research. In addition to the numerous scholarly books of the Hungarian literature the thesis relies on substantial – primarily English – sources, several of which have not yet been studied in Hungary.

III.

SUMMARY OF THE RESULTS OF THE RESEARCH

In view of the goals initially set the main statements of this thesis are as follows:

1. The formulation of the concept of labour dispute is the result of a long period of development running concurrently with the historical change of the whole discipline of Labour Law.
A labour dispute can be defined as such on the basis of the following constituents:
 - the existence of some kind of conflict (a necessary but in itself not sufficient condition of the dispute is a difference of opinions),
 - the existence of some kind of relationship between the subjects (parties to the dispute)
 - a mutual expression of the opposing viewpoints between the parties to the dispute.

One conceptual element is therefore *labour conflict*, which arises as an open or suppressed conflict between different participants of industrial relations having either opposing interests or being interdependent through mutual interests in the work organisation or between such organisations. In contrast with that, *labour dispute* describes those institutionalized conflicts related to employment which arise between employers or their organisations on the one hand and employees and their organisations representing their interests and the other hand.

In relation to another conceptual element, *subjects of the dispute* it must be stressed that the determination of the parties to the dispute is significant because this factor influences the object of the differing positions of the parties to the dispute. With the development of labour relations the range of subjects has changed as well: on one side in addition to employers we witnessed the appearance of employer associations while on the other side the individual employee is practically replaced

by several employees or employee organisations. The labour law related relevance of the conflict is given by the employer or employee position of the parties to the dispute. The relationship between subjects in the case of individual disputes can be an employment relationship, while in the case of a collective conflict the dispute is not necessarily an employment relationship but employment related obligations or rights of one of the parties fixed in a legal regulation (ie the obligation to cooperate).

The final element, the expression of the opposing views by the parties towards each other creates a procedural labour law relationship between the parties.

2.1. Labour disputes are classified as rights and interest disputes on the other hand and individual and collective disputes both by legislation and the literature.

Rights disputes denote differences of opinion about the application and interpretation of an existing, prevailing law.

Interest disputes on the other hand usually refer to situations resulting from conflicts when not the conditions, rights and obligations of an existing collective agreement must be interpreted and applied. On the contrary, one party previously accepting the agreement wishes to make changes to the existing conditions. According to the position of one of the parties signing the collective agreement said agreement can no longer suitably fulfill its role. There have been changes either in the national economy or in the operation of the employing organisation that require the establishment of a different system of condition.

According to the majority opinion in the literature every individual dispute is a rights dispute at the same time since individual interests do not bear any significance in labour relations, or at least the study of law does not show any interest in them. Collective disputes can be either rights or interest disputes.

Not all the states, however, accept the distinction described above. The reason why the majority of countries applying Common Law do not make a clear distinction between rights and interest disputes is that on the one hand the parties do not wish to make a legally enforceable agreement that can be enforced by a court or some authority but are content with the given word instead of an agreement. On the

other hand, in these countries collective agreements are usually made for an indeterminate time and consequently, there is no need for re-negotiating an agreement upon the expiry of its term or negotiating a new collective agreement.

In recent times following the logic of the English legal system – one can come across the view in legal literature that the practical significance of the distinction between individual and collective or rights and interest disputes is fading. The dominant view arguing for the traditional classification of disputes considers the maintenance of the distinction between rights and interest disputes justified for fear of the delegation of interest disputes under court ruling and say that the state (government) should offer help with other dispute settlement procedures. The above argument is supported firstly by the fact that in most countries court procedures require a lot of time while the settlement of interest disputes bears no delay due to the nature of the dispute and secondly by the relatively high costs of court procedures.

My summary conclusion is that both in official international practice and in labour law literature the majority position with respect to the classification of labour disputes requires the classification of these cases into rights and interest disputes, or that of individual and collective disputes.

2.2. There is an enormous variety of historically developed procedures for the settlement of labour disputes but there are no universally accepted notions applied by all countries. To give a clearly intelligible evaluation of these highly complex systems constituted a major difficulty of the research.

The classification of dispute settlement procedures is base on the distinction

between settlement methods involving only the interested parties to the dispute and those employing a neutral third party either as an individual or as an institution.

The first category comprises bargaining (autonomous bargaining), which is further differentiated into *consultation* and *negotiation*. In my view the success of any such procedure is largely dependent upon the parties' readiness to make compromises, which is a decisive factor from the point of view of efficacy but this

method undoubtedly shows the chance of abidement of the law voluntary in other words that the agreement will be observed by the parties.

Procedures involving the participation of a third neutral party have the common characteristic that they occur either on the decision of the parties involved in the dispute or that of an outside body or person, or it is made compulsory by the force of a prevailing law.

The procedures most commonly used according to the literature are as follows:

- conciliation
- mediation
- fact finding
- arbitration
- legal action
- other procedures such as
 - aquiescence to unilateral action
 - governmental fiat
 - political discipline
 - voting

Making a distinction between conciliation and mediation constituted a major difficulty in my research, but I note as an excuse that differentiating between these two processes did not prove an easy task for anyone. In the case of mediation the source of the conflict lies deeper and the opposing interests of the parties are more pronounced than in cases requiring conciliation. Mediation requires a more active participation of the third party than conciliation does because, as opposed to conciliators, mediators need to have some kind of a suggestion for the resolution of the dispute in case the parties should not make offers acceptable for the opposing party. According to the dominant opinion mediation must be applied on mutual agreement between the parties while conciliation can be carried out upon unilateral application (provided that – with the exception of compulsory conciliation – the other party agrees).

Dispute settlement procedures prevail not only in the field of solving industrial interest disputes but in other fields of law and everyday life as well. Legal literature has given a growing attention to the problems of alternative dispute resolution (ADR) treating/ covering the totality of dispute solving procedures so I could not avoid a short inter-disciplinary review here.

(In Hungary,) the comprehensive regulation of the systems of industrial labour disputes constitutes the fourth part of the XXII Act of 1992 on the Labour Code (industrial relations). Hungarian researchers specialising in this field almost unanimously agree that ruling of the Act is rather controversial in this respect (although there is considerable disagreement of positions in the evaluation of individual articles of that act).

The fourth part of the Labour Code entitled labour disputes regulates separately the collective labour disputes and labour rights disputes in seven chapters. Legal definition of collective labour disputes cannot be ascertained from the text, one can only infer it from the subjects identified in chapter II, namely the employer and the works council or the trade union. Definition of this type of dispute is approached by the act only in negative terms saying that collective labour disputes are employment-related disputes which do not qualify as rights disputes. In my opinion, the general approach of the Hungarian Labour Code to the classification of industrial disputes does not comply with international practice because it does not provide an exact definition for industrial rights disputes or industrial interest disputes, respectively, nor does it delineate differences between the two. The act also disregards the distinction of collective and individual labour disputes (as it is not evident from the listing of the parties involved alone).

Three ways of resolving collective industrial labour disputes are set out by the act:

- bargaining of the affected parties
- mediation by a person who is not affected by the conflict and is independent from both parties

employment of an *arbitrator* (who will proceed on mutual agreement of the parties but in certain cases arbitration is compulsory).

The greatest problem with the ruling of consultation in the Labour Code is that it misinterprets the situation constituting the source of the conflict by narrowing it down to unilateral action taken by the employer and does not take collective bargaining for agreements or their modification for its basis and establishes a too short measure of time for the process of consultation. I see the reason for this ruling in the fact that the Act considers conciliation, mediation and arbitration as alternative solutions which can be applied in whatever order or without any consideration for the order of these procedures.

The reason why mediation cannot live up to its functions in a satisfactory manner is, in my opinion, the ruling of the Act for this dispute solving procedure is only compatible with generally accepted standards of fact finding (or perhaps conciliation). For the function of the mediator according to the Hungarian Labour Code is to put set out in a written form the results of the consultation or the positions of the disputing parties and hand over these documents to the parties in difference. So the Act, instead of prescribing for the mediator the attainment of a position acceptable for both parties (this would be the function in compliance with international standards) orders the mediator to find out facts about the dispute, record the positions as they can be inferred from these facts and publish them.

In my opinion, the Act have not found the place of arbitration in the system because it does not even contain indirect references to the principle, that this procedure should follow the failure of bargaining. In fact, two kinds of arbitration are set out in the Act: the voluntary form of the procedure occurs if the parties have come to an agreement about the application of this dispute solving mechanism while compulsory arbitration can occur in three cases as described in the Act, all of which are related to the entitlements of trade unions and works councils.

4. I am absolutely convinced that with respect to labour conflicts the most significant step forward would be to bring about a change in the dominating approach of our present time. Labour conflicts should be placed in the system of industrial relations and more care should be devoted to the prevention of the outbreak of labour disputes along with the necessary investment into an institutional network, thus strengthening the preventive functions of the system.

As far as legislation is concerned, my primary suggestion is relative to the clarification of the notion of labour disputes. Under the general terms of industrial labour disputes the primary distinction between industrial rights and industrial interest disputes should be made. This classification would comply with the generally prevailing approach in the international practice of the treatment of industrial relations. This approach would make a clear distinction possible between rights and interest disputes differing radically from each other in their nature as well as in their resolution methods. This is not only a question of terminology since the clear definition of the nature of the labour dispute and the dispute solving procedure attached to it determines the type of institutional background which is operational and capable of the settlement of disputes.

The right system of dispute solving mechanisms—in contrast with the existing one—would be as follows:

1. autonomous bargaining between the parties themselves.
2. dispute resolution with the participation of a third party such as:
 - conciliation
 - mediation
 - arbitration.

In my view, bargaining should take place before the other procedures with third party intervention, that is bargaining of the parties must happen before all other procedures. Compulsory bargaining might harm the autonomy of the parties but the essence of this solution is that stress is being laid not upon the intervention of a third party but on the *agreement* of the parties most interested in the dispute.

Conciliation, in turn, would then happen –according to the international norms of that procedure –after the autonomous bilateral consultation of the parties before mediation.

The essence of mediation would be expressed in such a ruling, according to which the mediator may ask for information or data provision from the parties and may hear witnesses or experts or even acquire expert reports. Mediators need not explore all objective facts on the one hand, but their task goes beyond fact finding and recording in a written form; they must lead negotiations in a way which brings the positions of the parties closer to each other.

In my opinion it would not be reasonable to narrow down the inventory of the means of dispute resolution with the ruling that arbitration may not be used in the future but it must be laid down that arbitration can only occur after the failure of mediation while the two forms of voluntary and compulsory arbitration should prevail.

This study is the first comprehensive analysis in the Hungarian literature of the labour dispute resolution systems from the aspect of procedural law and consequently wishes to fill a gap in the field. The majority of the relevant international sources have not yet been examined while the best part of Hungarian sources are available only in manuscript forms. Both of these facts means that the work can provide considerable help for experts interested in the topic. Consequently, the thesis is primarily of use for research work.

Results of the study can be applied to a large extent in the framework of the graduate training program at the Faculty of Law at the University of Miskolc. At the same time it can be used as supplementary material for the alternative course lead by me and constitute a sound basis for accredited training of mediators.

De lege ferende suggestions expounded among the research results as well as the critical remarks might be useful in the future legislation.

Application of the research results is ensured by the publications already published as well as the ones which have just been accepted for publication with special regard to the lecture delivered at the international scientific conference held this year.

POTENTIAL APPLICATIONS OF THE RESULTS OF THE RESEARCH

IV.

LIST OF RELEVANT PUBLICATIONS

Course materials, other publications and conference lectures:

Research papers:

- Institutions, procedures and documents of collective labour law. (manuscript) (co-authors: Szebehelyi K., Prugberger T., Tatař I., Tománe Szabó R.) The manuscript was prepared with partial financial aid from the national research project OTKA T No. 022023. Manuscript closed: March, 1998. KJK Budapest, 1998.
- The Hungarian History of Labour Dispute Resolution until the Political Changes in 1990. Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica TOMUS XX/2. 2002. 613-643. p.
- „Mediation as a procedure facilitating the functioning of the economy”. Section P. 99-105. p.
- Solicitors with New Perspectives: the Act of Parliament on Mediating Activity Has Come in Force. Advocat 2003/1. (accepted for publication)
- About Labour Dispute Resolution Procedures. Memorial volume in honour of Dr. József Radnai. Supplement 2002. (accepted for publication)
- Procedural Problems of Labour Dispute Resolution after the Political Changes in Countries of Central and Eastern Europe. Deák Ferenc Doctoral School for State and Legal Studies Postgraduate Studies Acta, 2002. (accepted for publication)

- Lecture delivered at the Jubilary Conference organised by the Institute of Civil Law at the Faculty of Law for 50th Anniversary of the University of Miskolc on September 9th, 1999. Title: Topical problems of consultation-mediation services

- Lecture delivered at the conference organised by the six national trade unions on topical issues related to Hungary's joining the European Union on October 11th, 2000. under the title „Labour disputes and the system of their resolution”. Co-chairman with Dr József Radnai of a two-day scientific conference and delivering a concluding speech under the title „The development of labour law systems in the Carpathians Euro-region” on May 11th, 2002. in Miskolc.

- Chairman of the 1st Conference of Central-Eastern European Labour Dispute Mediators between 19-21 June, 2002. in Budapest in the section „Present-day Legal Regulation of the System of Labour Disputes” in foreign language on June 20th, 2002.

- Lecture delivered at the microCAD 2003 International Scientific Conference at the University of Miskolc between March 6-7, 2003. under the title „Mediation as a procedure facilitating the functioning of the economy”.