

Petrovics Zoltán

A KÖZSZOLGÁLATI JOGVISZONY TARTALMÁNAK INTEGRÁLÁSA ÉS DIFFERENCIÁLÁSA

The Integration and Differentiation of the Content of the Public Service Legal Relationship

Dr. Petrovics Zoltán adjunktus, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, Emberi Erőforrás Intézet, illetve adjunktus, ELTE Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék, petrovics.zoltan@uni-nke.hu, petrovics.zoltan@ajk.elte.hu

A tanulmány a közzolgálati jogviszony tartalmi elemeit, az alanyokat megillető jogokat és az őket terhelő kötelezettségeket vizsgálja. A magyar közzolgálat széttöredezett szabályozása folytán a jogviszonyok tartalmi elemei indokolatlan módon és mértékben térnek el. A tanulmány célja, hogy a hatályos joganyag vizsgálatával és a szakirodalmi elméleti megfontolások segítségével egy olyan tartalmi katalógust állítson fel, amely lehetővé teszi a közzolgálat különböző jogviszonyaiban az egyező, valamint az azokban különbségeket mutató tartalmi elemek meghatározását. A tanulmány ennek érdekében foglalkozik a közzolgálati jogviszony tartalmát befolyásoló elvi alapokkal is. Következtetései szerint nincs elvi akadálya az egységes szemléletű szabályozás megvalósíthatóságának, azt az általános és különös normák rögzítésével különösebb nehézségek nélkül kodifikálni lehetne.

KULCSSZAVAK:

jogok, kötelezettségek, közzolgálat, közzolgálati jog, közzolgálati jogviszony, munkajog

The study examines the content of the public service legal relationship. Due to the fragmented regulation of the Hungarian public service rights and obligations of the subjects of public service, legal relationships differ in an unsubstantiated manner and extent. Through examination of the legislation and theoretical considerations of the literature, the purpose of the study is to set up a catalogue of content elements that allows to determine the integrated and differentiated elements

of the public service legal relationships. For this purpose, the study deals with the theoretical basis influencing the content of public service legal relationship. According to the conclusions of the study, a unified regulation, which implies general and specific rules of the rights and obligations, could be achieved without any difficulties.

KEYWORDS:

labour law, obligations, public service, public service law, public service legal relationship, rights

1. PROBLÉMAFELVETÉS

E tanulmány¹ a közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyok tartalmi elemeit, az alanyokat megillető jogokat és az őket terhelő kötelezettségeket veti vizsgálat alá. Teszi ezt azzal a céllal, hogy egy olyan tartalmi katalógust állítson fel, amely lehetővé teszi a közszolgálat különböző jogviszonyaiban az egyező, valamint az azokban különbségeket mutató tartalmi elemek meghatározását. A tanulmány hipotézise, hogy a magyar közszolgálat szét-töredezett szabályozása folytán, a különböző elveken nyugvó közszolgálati jogállási törvényekben e jogviszonyok tartalmi elemei indokolatlan módon és mértékben térnek el, holott nem lenne elvi akadálya annak, hogy azok jelentős részét a jogalkotó ingeráltn határozza meg. Erre azonban csak akkor van lehetőség, ha a közszolgálat különféle jogviszonyainak tartalmára közvetlenül kiható, közös elvi alapok tisztázottak. Ebből következően a tanulmány a hatályos joganyag és az elméleti megfontolások segítségével kívánja feltárni azokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek körében a tartalmi elemek integrálása igazolható, illetve azokat, amelyek tekintetében szükség van a differenciálásra. Mivel a közszolgálati jogviszonyok tekintetében a szolgáltató által ellátott közfeladatok jellege meghatározó módon befolyásolja az alanyok konkrét kötelezettségeit és jogait, ez a sajátosság nyilvánvaló módon szükségessé teszi a tartalmi elemek bizonyos fokú differenciálását is.

A tanulmány elsőként általánosságban vizsgálja a közszolgálati jogviszony és a magánmunkajogviszony tartalmának jellemzőit, felvillantva azokat a sajátosságokat, amelyek megkülönböztetik a közszolgálat és a magánmunkajog foglalkoztatási jogviszonyait. Ezt követően a közszolgálati jogviszonyok speciális tartalmára hatást gyakorló elméleti megfontolások, majd a közszolgálati jogviszonyok és a magán-munkajogviszony azonos tartalmi elemeinek feltárására tesz kísérletet, végül sorra veszi a valamennyi közszolgálati jogviszonyban közös, és ennél fogva az integrált tartalom részét képező jogokat és kötelezettségeket. A vizsgálat a közszolgálati jogállási törvények közül a közszolgálati tisztviselőkről szóló, 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.), a fővárosi és megyei kormányhivatalok állami tisztviselőinek és állami ügykezelőinek az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény (a továbbiakban: Áttv.), a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.), a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.), valamint a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) által szabályozott – tág értelemben vett közszolgálati jogviszonyokra – terjed ki.²

¹ A kézirat lezárásának dátuma: 2018. 06. 12.

² A tanulmány a közszolgálati jogviszony kifejezést a következőkben nem a Kttv. szerinti szűkebb értelemben, hanem egyfajta összefoglaló fogalomként, a közszolgálat hatálya alá tartozó valamennyi közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyra kiterjedően használja.

2. A MAGÁN-MUNKAJOGVISZONY ÉS A KÖZSZOLGÁLATI JOGVISZONY TARTALMÁRA VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS MEGFONTOLÁSOK

A közszolgálati jogviszonyok tartalma a jogviszonyok alanyait megillető jogokat és az őket terhelő kötelezettségeket foglalja magában. Ezek elemzéséhez megítélésem szerint szükséges foglalkozni a vizsgált jogviszonyok szerkezetének általános jellemzőivel, valamint az ezekből következő sajátosságokkal. A munkajogviszonyok tartalmának vizsgálata során a szakirodalom hagyományosan megkülönbözteti egymástól az alapvető (fő), valamint a mellékkötelezettségeket, illetve jogokat.³ A munkajogviszonyok tekintetében a fő és a mellékkötelezettségek közötti különbségtétel meglehetősen relatív, ugyanis azokban a mellékkötelezettségek sem tekinthetők „mellékesnek”,⁴ azok többnyire jelentős szerepet töltenek be a jogviszonyok teljesítése során. Erre tekintettel vannak olyan tartalmi elemek, amelyek – noha nem tekinthetők alapvető jogosultságoknak vagy kötelezettségeknek – magukban hordozzák a jogviszony lényegi karakterét. Jelen tanulmány erre tekintettel az említett osztályozást nem követi, célja a jogviszonyokra jellemző, tipikus fő-, vagy akár mellékkötelezettségek és jogok feltárása.

A közszolgálati jogviszonyok tartalmát sajátos kettősség jellemzi. Egyfelől áthatja azokat a munkavégzés és a foglalkoztatás közhatalmi-közjogi jellege, amely a felek között eleve feltételez egy hierarchikus alá-fölrendeltségi viszonyt, másfelől a felek közötti viszony sajátossága, a szubordináció nem csupán a közhatalmi-közjogi jellegből ered, hanem valamennyi munkajogviszonyra jellemző. Erre tekintettel, mindenekelőtt szükséges tisztázni a közszolgálati jogviszony és a magán-munkajogviszony tartalmának egymáshoz való viszonyát. A közszolgálati jogviszony és a magán-munkajogviszony tárgya azonos: mindkét jogviszony a „függő”, önálló munkafejlesztés,⁵ gazdasági és személyi értelemben mindkét munkavégző függ a munkáltatótól. A jogviszonyok magja ennélfogva azonos, lényegi tartalmuk éppen ezért nagyon is hasonló.⁶ A felek tipikus szolgáltatásai mindkét esetben hasonlóan alakulnak, így például a munkavállaló (szolgáltatvállaló) munkavégzési, illetve rendelkezésre állási kötelezettsége *facere*, a munkáltató (szolgáltatadó) díjazás megfizetésére irányuló kötelezettsége pedig *dare* jellegű szolgáltatás. A foglalkoztatotti oldalon jellemző *facere* jellegű szolgáltatásból következik, hogy annak rendeltetészerű, rendszeres teljesítése a jogviszony fennmaradásának előfeltétele. A munkavégzés önállóan

³ Kiss György (2005): *Munkajog*. Budapest, Osiris. 145.

⁴ Uo.

⁵ Kiss (2005): i. m. 21.; Kiss György (2001): *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre*. Miskolc, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért. 198.; Kiss (2005): i. m. 21–23.; GAJDUSCHEK György (2012): A közhivatal viseléséhez való jog. In RIXER Ádám szerk.: *Állam és közösség*. Budapest, KRE ÁJK Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely. 264.; GYULAVÁRI Tamás (2014): A munkajogi szabályozás rendszere. In GYULAVÁRI Tamás szerk.: *Munkajog*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó. 42.

⁶ NACSA Beáta (2013): Foglalkoztatás jogi szabályozása a közszférában. A jogi szabályozás két neuralgikus pontja: az állásbiztonság és a kollektív alku. *Budapest Working Papers on the Labour Market, Budapest Munkagazdaságtani Füzetek BWP*, 9 sz., Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet Budapesti Corvinus Egyetem, Emberi Erőforrások Tanszék. Elérhető: www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1309.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 08. 16.)

jellegére tekintettel az alkalmazotti oldal teljesítését a munkáltató jogosult konkretizálni, amely feltételezi a széles, a munkavégzés valamennyi részletére kiterjedő utasítás-adási jogot.⁷ Összességében e jogviszonyok strukturális azonossága azt eredményezi, hogy a közszolgálati jogviszony tartalma jelentős részben azonos a magán-munkajogviszonyéval,⁸ így mindkettőben megjelennek az e szerkezetet „lekövető” jogok és kötelezettségek.

3. A KÖZSZOLGÁLATI JOGVISZONY SPECIÁLIS TARTALMÁNAK ELVI ALAPJAI

A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) rendelkezései értelmében a munkavállaló köteles a munkáltató irányítása alapján munkát végezni, a munkáltató pedig köteles a munkavállalót foglalkoztatni és munkabért fizetni.⁹ Ez a meghatározás a fentiekben kifejtettekkel összhangban akár a közszolgálati jogviszonyokra is irányadó lehetne, azzal az eltéréssel, hogy a terminológia tekintetében a munkabér helyett az illetmény kategóriáját lenne szükséges használni. A közszolgálatban mindezek ellenére lényeges különbség, hogy a munkavégzés és a foglalkoztatás nem gazdasági célok és magánérdekek, hanem közfeladatok, közfunkciók ellátása érdekében és a közérdek mentén szerveződik. A közszolgálat ezáltal értékötört tevékenységgé válik,¹⁰ éppen ezért több a pusztá foglalkoztatásnál. Amint azt Magyary Zoltán megfogalmazza: a közszolgálat a köznek, azaz mindenkinek válogatás nélkül való szolgálatát jelenti.¹¹ Tulajdonképpen ennek kapcsán utalnak a közszolgálati jogviszonyok jogállási törvényekben rögzített különböző definíciói többletkötelezettségekre és többletjogosultságokra.¹² Hozzátehetjük, a „többlet” kifejezést aligha lehet másképpen értelmezni, mint olyan fogalmi elemet, ami a hagyományos magán-munkajogviszonyhoz képest további követelményeket jelent. Ez a körülmény nyilvánvalóvá teszi a munkajog és a közszolgálati jog szoros kapcsolatát, és egyúttal érzékletesen tanúskodik arról, hogy a közszolgálati jog – Kun Attila szavaival élve – „gravitációs központja”¹³ lényegében a munkajogi szabályozás.

A különböző közszolgálati jogállások, illetve a magán-munkajogviszony közötti hasonlóságok különösen szembeűnővé válnak, ha felidézük az 1992-ben elfogadott trichotóm szabályozás kialakulásának körülményeit. A Kjt.-t és a köztisztviselők jogállásáról szóló

⁷ Kiss (2005): *i. m.* 145–146.

⁸ GYULAVÁRI (2014): *i. m.* 42.; GAJDUSCHEK (2012): *i. m.* 264.

⁹ Mt. 42. § (2) bek.; BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György (2017): *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Budapest, Wolters Kluwer. 195.

¹⁰ Lásd ennek leképeződését a közszolgálati hivatás-etika követelményeiben.; DEMMKE, Christoph – MOILANEN, Timo (2010): *Civil services in the EU of 27 – Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*. Frankfurt am Main, Peter Lang. 67.

¹¹ MAGYARY Zoltán (1942): *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda. 131.

¹² Kttv. 36. § (1) bek., Hszt. 13. § (1) bek., Hjt. 3. § (1) bek.

¹³ KUN Attila – PETROVICS Zoltán (2014): A közszolgálati jog önálló jogági fejlődésének kérdéséről. In HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás*. Budapest, Magyar Közlöny Lap-és Könyvkiadó.

1992. évi XXIII. törvényt (a továbbiakban: Ktv.) a civil közszolgálat megkettőzésének eredményeként például nem elvi megfontolások, hanem jogpolitikai indokok miatt fogadták el.¹⁴ A jogalkotó ebből következően, lényegében számos jelentős kérdésben azonos módon tekintett e két jogviszony tartalmára. Ez egyfelől megmutatkozott abban, hogy e jogállási törvények hasonló tartalommal szabályozták a jogviszonyok alanyainak jogait és kötelezettségeit, másfelől a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény esetükben a mögöttes jogszabály,¹⁵ illetve kvázi mögöttes jogszabály¹⁶ szerepét töltötte be, amelyből következően jelentős részben ugyanazok a normák voltak irányadóak mindkét jogviszony lényeges tartalmi elemeire is.

E nyilvánvaló összefüggéseken felül a munkajogviszonyok tartalmát jelentősen befolyásolja a felek akaratautonómiája, illetve annak korlátozottsága. Ennek megfelelően a magánmunkajogban a munkaviszony tartalmát a felek megállapodása, a munkaszerződés jelentős mértékben alakíthatja. Ugyanez a közszolgálatban nem mondható el a kinevezésről, amelynek a tartalommegállapító funkciója jelentős részben formális, az csupán az egyes jogállási törvényekben rögzített kötelező tartalmi elemeket duplikálja, így javarészt jogviszonylétesítő, konstituáló, illetve szimbolikus funkciót tölt be.¹⁷ A kinevezés tartalma ily módon törvényhez kötött, a feleknek a közszolgálati jogviszonyból eredő jogok és kötelezettségek alakulására ezért meglehetősen csekély hatásuk lehet, a szolgálatvállalónak annak befolyásolására gyakorlatilag nincs is lehetősége.¹⁸ Amint arra Concha Győző egészen pontosan rávilágít: a „*hivatali viszonyban rejlő kölcsönös jogok és köteleességek ugyanis függetlenek a viszonyba kerülők akaratótól*”.¹⁹ Ezt némileg árnyalja az a tény, miszerint a közszolgálati jogviszonyokban az állam – közvetve vagy közvetlenül – nem csupán szolgálatadóként vesz részt, hanem mint szabályalkotó alakítja is a jogviszonyok tartalmát.

Lényeges különbség a magán-munkajogviszonyhoz képest, hogy amíg a közszolgálatban a munkavégzés általában valamely közhatalom gyakorlásában részt vevő állami, illetve önkormányzati szervnél történik, a tevékenység fókuszában pedig valamely állami funkció ellátása áll, így az alkalmazott munkaköre valamely közhatalmi funkció betöltéséhez kapcsolódik, addig a magán-munkajogviszonyban a munkáltató általában a magánszféra területén tevékenykedik, működése magánérdekek által vezérelt.²⁰ Ebből következően amíg a közszolgálati jogviszonyokban a közjogi jelleg²¹ dominál, addig a magán-munkajogviszony esetében jelentős részben a magánjogi hatás érvényesül. Megjegyzendő, hogy

¹⁴ PRUGBERGER Tamás (2010): A széttagolt magyar közszolgálati jogi szabályozás egységesítésének kérdése a nyugat-európai megoldások tükrében. *Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXVIII. Fasc. 1. Miskolc, 443.

¹⁵ Kjt. 2. § (3) bek.

¹⁶ Ktv. 71. § (2) bek.

¹⁷ KUN Attila (2017): *A közszolgálati foglalkoztatási jogviszony keletkezése – A közszolgálati életpályák jogi szabályozásáról*. (Kézirat, megjelenés alatt, várható megjelenés: 2018.). 7–10.

¹⁸ MAGYARY (1942): i. m. 387.

¹⁹ CONCHA Győző (1905): *Politica II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata. 155.

²⁰ Ez nem jelenti azonban azt, hogy ne lennének kivételek, lásd például a köztulajdonban álló munkáltatók által létesített munkaviszonyt (Mt. 204–207. §), vagy a közigazgatási szerv által foglalkoztatott közigazgatási munkavállalók munkaviszonyát (Kttv. 258. §).

²¹ 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 77., 1/2016 (I. 29.) AB határozat, ABH 2016, 58, 65.

a közalkalmazotti jogviszony sajátos helyet foglal el a tág értelemben vett közszolgálati jogviszonyok körében, ugyanis e viszonyban legfeljebb csupán áttételesen jelenik meg a közhatalom gyakorlása. A közalkalmazottak nem vagy csak érintőlegesen gyakorolnak közhatalmat, a közszolgálathoz tartozásuk funkcionális megközelítésben azonban elvi alapon indokolható, hiszen közfeladatok ellátásában vesznek részt. A trichotóm szabályozás kezdeti időszakában, 1992-ben is a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok álltak a legközelebb az Mt. rendelkezéseihöz, azóta – különösen az Mt. hatálybalépését követően – csak tovább erősödött a közalkalmazotti jogviszony e jellegzetessége.²²

Mind a mai napig érvényes Magyary Zoltán megállapítása, miszerint a hivatásos közszolgálat a szolgálatvállalónak nemcsak a munkaerejét, hanem egész egyéniségét is igénybe veszi,²³ tőle „teljes odaadást kíván, szükség esetén egészsége, sőt élete feláldozását”,²⁴ és magánéletében is megköveteli tőle a megfelelő magatartás tanúsítását.²⁵ Az állam azon törekvése, amely a szolgálatvállaló teljes személyiségére igény tart a köz szolgálatára érdekében, már a kialakulásától kezdve végigkíséri a hivatásos közszolgálatot. Amint arra Kiss György rámutat, a közszolgálati életpálya a kezdetektől fogva mintegy kölcsönös kényszerközösséget jelentett a mindenkori hatalom és annak személyi állománya között. A közigazgatási feladatok ellátásához ugyanis nem „egyszerű», könnyen cserélhető munkát vállalkókra volt szükség, hanem egy olyan társadalmi réteg kialakítására és folyamatos fejlesztésére, amely alkalmassá vált arra, hogy az igazgatás minden szintjén és területén elitté váljon”.²⁶ Ennek részeként különös jelentőséget kapott a hűség (*Treuepflicht*),²⁷ a lojalitás (*Loyalitätspflicht*), valamint az engedelmesség kötelezettsége (*Gehorsamspflicht*),²⁸ amelyért cserébe a közszolgálat személyi állománya különleges jogállásra – bizonyos privilégiumokra és előjogokra – tarthatott igényt,²⁹ valamint a fokozott stabilitás ígérését kapta.³⁰

Lényegesnek tekinthető az a körülmény is, hogy közszolgálatban az alá-fölrendeltség részben más alapokon nyugszik, mint a magánmunkajogban. A szolgálatadó, mint közhatalmi szerv tevékenységében az állami főhatalom gyakorlása ölt testet, a közszolgálati munkáltató éppen ezért az állami szuverenitás megtestesítője is egyben. A szolgálatadó

²² MÉLYPATAKI Gábor (2016): *A közszolgálat egységesítésének elméleti és gyakorlati problémái, és kapcsolata a munka magánjogával*. Miskolc, PhD-értekezés. 231–232.

²³ MAGYARY (1942): *i. m.* 131., 387., 404.

²⁴ Uo.

²⁵ Uo.

²⁶ Kiss György (2017): A közszolgálati életpályát meghatározó tényezők, a közszolgálat egysége és differenciáltsága. In: Kiss György (szerk.): *A közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus. (Kézirat, megjelenés alatt, várható megjelenés: 2019.) 3.

²⁷ HUECK, Alfred – NIPPERDEY, Hans Carl (1963): *Lehrbuch des Arbeitsrechts*, Berlin und Frankfurt a. M., Verlag Franz Vahlen. 241–249.; TOMANDL, Theodor (1974): *Treu und Fürsorgepflicht im Arbeitsrecht*. Wien–Stuttgart, Wilhelm Braumüller.

²⁸ HUECK–NIPPERDEY (1963): *i. m.* 238–241.

²⁹ Kiss György (2017): *i. m.* 3. Kiss György utal ennek kapcsán az angol közszolgálat kialakulására (FRY, Geoffrey K. (2000): *The British Civil Service System*. In BEKKE, Hans A. G. M. – MEER, Frits M. van der eds.: *Civil Service in Western Europe*. Cheltenham/Northampton, Edward Elger. 15–16.); MAGYARY (1942): *i. m.* 131.

³⁰ KERTÉSZ István (1964): *A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 179.

és a szolgáltatóval közti alá-fölérendeltségi viszonyt nem csupán a munkajogban ismeretes szubordináció jellemzi, hanem az azt körülölelő közérdek is áthatja, a felek közötti erőegyensúlytalanság pedig nem csupán a szociológiai, gazdasági, illetve egzisztenciális függés, hanem a munkáltató javára billenő közhatalmi túlsúly következménye is.³¹ Részben ez is magyarázza azt, hogy a közszolgálatban foglalkoztatottakra sajátos általános magatartási követelmények,³² valamint speciális kötelezettségek vonatkoznak.

Amint azt Christoph Demmke és Timo Moilanen kifejti, a közszolgálatban foglalkoztatottak különleges jogállása és az őket terhelő speciális kötelezettségek, illetve őket megillető jogosultságok, elméletileg egyszerre hivatottak garantálni a semlegességüket és az állam iránti lojalitásukat.³³ Utalva Max Weber gondolataira,³⁴ a szerzőpáros álláspontja szerint a közszolgák egyik legfontosabb kötelezettsége, hogy feladataikat pártatlanul lássák el.³⁵ Nemzetközi összehasonlítás alapján megállapítható, hogy a közszolgálati jogviszonyokhoz tapadó speciális – és a magán-munkajogviszonyokhoz képest gyakran szigorúbb – kötelezettségek lényegében valamennyi állam szabályozásában jelen vannak.³⁶

Mindezek az elvi megfontolások egyenesen vezetnek a közszolgálati életpálya szükségességének gondolatához is. A közszolgálati életpálya alapvető premisszája, hogy a közszolgálati jogviszony alanya a munkavégzést – amely esetében a köz szolgálat – élethivatás-szerűen folytatja, teljes életét a köz szolgálatának szenteli. A közszolgálati életpálya a korábban már említett többlet-kötelezettségek és többletjogok megjelenését ezen az elvi alapon a jogviszony mindkét alanya tekintetében szükségessé teszi. Az ezzel összefüggő speciális tartalmi elemek ebből következően nem öncélúak: azok a közérdeket, a közjót szolgálják, egyben a közszolgálat integritását biztosítják. Ezen a ponton indokolt kiemelni a személyi állomány külső – egyebek mellett politikai, illetve gazdasági – befolyásolásának kizárását szolgáló tartalmi elemek fontosságát. Mindez ugyancsak szoros összefüggésben van a közszolgálat szakmaiságának és pártatlanságának alább tárgyalandó követelményével is.

³¹ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a közhatalmat gyakorló szervben belüli foglalkoztatásra irányuló közszolgálati jogviszonyok tekintetében, a munkáltatói jogok gyakorlása során nem közhatalom-gyakorlás történik.

³² Az értékkötöttséget és az ehhez kapcsolódó többlet-kötelezettségeket a közszolgálati jogviszonyban például a köz szolgálatának elsődlegessége, mint általános magatartási mérce testesíti meg [Kttv. 9. § (1) bekezdés]. (E ponton szükséges utalni arra, hogy a Kttv. tekintetében kifejtettek egyúttal irányadóak az Áttv. vonatkozásában is.)

³³ DEMMKE–MOILANEN (2010): i. m. 66.

³⁴ WEBER, Max (1999): *Politik als Beruf*. Stuttgart, Reclam. 32.

³⁵ DEMMKE–MOILANEN (2010): i. m. 68.; További általános kötelezettségként említi a szerzőpáros a törvényességre, a közjó, közérdek szem előtt tartására, az eskütelre, a befolyástól mentes tevékenységre, a titoktartásra, a jóhiszemű és lojális magatartásra vonatkozó kötelezettségeket.

³⁶ DEMMKE–MOILANEN (2010): i. m. 66–67.; A közszolgálatra jellemző különös kötelezettségek számos esetben alkotmányos szinten is megjelennek az Európai Unió tagállamaiban [lásd például a német alkotmány 33. cikk (4) bekezdés, spanyol alkotmány 103. cikk (3) bekezdés, olasz alkotmány 98. cikk, portugál alkotmány 269. cikk (1) bekezdés, görög alkotmány 103. cikk (1) bekezdés]; Uo.

4. A MAGÁN-MUNKAJOGVISZONY ÉS A KÖZSZOLGÁLATI JOGVISZONY KÖZÖS TARTALMI ELEMEI

A jogok és kötelezettségek taxatív felsorolása a munkajogviszonyok keretjellegénél fogva aligha lehet reális feladat.³⁷ A jogviszonyok tartalmára ugyanis nemcsak a jogszabályi rendelkezések és a munkáltató normatív, illetve egyedi utasításai, hanem az adott szakma vagy hivatás iratlan szabályai is kihatással vannak. Valamennyi kötelezettség és jog felsorolása ugyanakkor nem is szükséges, mivel elegendő csupán a jogviszonyok jellegzetességeit magukban hordozó, meghatározó jelentőségű tartalmi elemekre fókuszálni.

Mivel mind a magán-munkajogviszony, mind a közszolgálati jogviszony tartam, vagy másképpen tartós jogviszony, mindkettőben különös jelentőséggel bír a felek kölcsönös együttműködési kötelezettsége,³⁸ illetve ennek részeként a tájékoztatási kötelezettség. Amint azt Kiss György kiemeli, az együttműködési kötelezettség valamennyi kötelelem sajátja,³⁹ e kötelezettség azonban különösen fontos szerepet tölt be a munkajogviszonyokban. Az együttműködési kötelezettség a másik fél érdekeinek figyelembe vételét, joggyakorlásának, kötelezettségei teljesítésének elősegítését, az akadályozó magatartástól való tartózkodást követeli meg. Emellett általános elvárás, hogy a felek magatartásának valamennyi jogviszonyban meg kell felelnie a jóhiszeműség és tisztesség követelményének,⁴⁰ a joggal való visszaélés tilalmának,⁴¹ a munkáltatót pedig mindegyik esetben köti az egyenlő bánásmód követelménye,⁴² a jogviszonyok személyiségi jellegét pedig a személyiségi jogok védelmének követelménye húzza alá.⁴³

Elsőként azoknak a kötelezettségeknek a meghatározásával foglalkozom, amelyek valamennyi munkajogviszony, így a közszolgálati jogviszonyok tekintetében is a szolgálatvállaló lényeges kötelezettségei. Ezek közül mindenekelőtt az alkalmazott rendelkezésre állási⁴⁴ és munkavégzési kötelezettséget kell megemlíteni, amelyek szorosan összefüggnek egymással. A rendelkezésre állás kötelezettsége a munkajogviszony egyik megkülönböztető ismérve,⁴⁵ amely akkor is fennáll, ha az alkalmazottat aktuálisan munkavégzési kötelezettség azért nem terheli, mert a szolgálatadó nem tudja munkával ellátni. Ez alapján az alkalmazott köteles a munkáltató rendelkezése szerinti teljesítésre,⁴⁶ a szolgálat ellátására, ennél fogva egyrészt előfeltétele a munkavégzési kötelezettség teljesítésének, másrészt feltételezi, hogy az alkalmazott képes legyen a munkáltató utasításainak megfelelő

³⁷ MAGYARY (1942): *i. m.* 404.

³⁸ Mt. 6. § (2) bek. (a továbbiakban az Mt.-re való utalások a Kjt. mögöttes jogszabályaként is értendők), Kttv. 9. § (2) bek., Hszt. 3. §, Hjt. 5. § (2) bek.

³⁹ Kiss (2005): *i. m.* 146.

⁴⁰ Mt. 6. § (2) bek., Kttv. 9. § (2) bek., Hszt. 3. §, Hjt. 5. § (2) bek.

⁴¹ Mt. 7. § bek., Kttv. 10. § (1) bek., Hszt. 4. §, Hjt. 5. § (3) bek.

⁴² Mt. 12. § bek., Kttv. 13. §, Hszt. 4. §, Hjt. 5. § (3) bek.

⁴³ Mt. 9–11. § bek., Kttv. 11–12. §, Hszt. 4. §, Hjt. 5. § (3) bek.

⁴⁴ A rendelkezésre állási kötelezettséggel kapcsolatos elméletekre nézve lásd: Kiss (2005): *i. m.* 147–148.

⁴⁵ *Munkajog (Elméleti alapvetés)*. Budapest, Tankönyvkiadó. 130–133.; ROMÁN László (1996): *A munkajog alapintézményei, II. kötet*. Pécs, University Press. 3–6.; 148.

⁴⁶ Kiss (2005): *i. m.* 149.

teljesítésre. A rendelkezésre állási kötelezettségre valamennyi vizsgált jogállási törvény lényegében azonos módon utal, amikor kimondja, hogy a szolgálatvállaló köteles a számára előírt helyen és időben, munkavégzésre, illetve szolgálatra képes állapotban megjelenni, és ezt az állapotot fenntartani.⁴⁷

A munkavégzési kötelezettséget⁴⁸ – amelyet köteles az alkalmazott személyesen ellátni⁴⁹ – a munkaszerződésben, illetve a kinevezésben meghatározott munkakör és feladatkör határolja be. Mind a munkaviszony teljesítése, mind a köz szolgálata szükségessé teszi ugyanakkor azt is, hogy a munkavállaló, illetve szolgálatvállaló e kereteken kívül – például eltérő időben, munkavégzési vagy szolgálati helyen, illetve munkakörben – is teljesítsen.

A szolgálatvállaló köteles továbbá a munkáltató által adott jogszerű utasítások, illetve parancsok teljesítésére. Az utasítások végrehajtására vonatkozó kötelesség azonban nem korlátlan. Míg a magán-munkajogviszonyban csak a más életét, testi épségét vagy egészségét, valamint a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztető utasítás megtagadása kötelező, addig a civil közszolgálatban ezen túlmenően azt az utasítást is köteles a szolgálatvállaló megtagadni, amelynek végrehajtásával bűncselekményt vagy szabálysértést valósítana meg. A közszolgálati tisztviselő, megítélésétől függően megtagadhatja az életét, egészségét vagy testi épségét közvetlenül és súlyosan veszélyeztető, valamint a jogszabályba, illetve a munkáltató által kiadott normatív utasításba ütköző utasítást is. További differenciálás indokolható a többi hivatásrend esetében is. Így a hivatásos állomány tagja akár az életének és testi épségének kockáztatásával is köteles teljesíteni a szolgálatot, éppen ezért arra hivatkozva nem tagadhatja meg az utasítást, csakúgy, mint a jogszabálysértő parancs vagy rendelkezés végrehajtását sem. Ez utóbbi esetben csupán figyelemfelhívási kötelezettsége van, amennyiben a jogellenesség felismerhető számára.⁵⁰

A szolgálatadó a közszolgálati jogviszonyokban is gyakorolja a munkáltatói jogkört, azaz mindazon jogok összességét, amelyek a munkáltatói pozíciói velejárói.⁵¹ Valamennyi jogviszonyban megilleti a munkáltatót az irányítási jog,⁵² vagyis az alkalmazott magatartásának konkretizálási joga, amelyet a szolgálatvállaló által ellátandó feladatok természete tesz szükségessé.⁵³ A munkáltatót ugyancsak megilleti a felügyelet joga,⁵⁴ amely az irányítástól nem választható el,⁵⁵ és amely kiterjed a szolgálat teljesítésének valamennyi körülményére és részletére. A felügyelet jogával szorosan összefügg a munkáltató fegyelmezési joga, ami a szolgálatvállaló kötelezettségeinek vétkes megszegése esetére biztosítja számára

⁴⁷ Mt. 52. § (1) bek. a) és b) pont, Kttv. 76. § (1) bek. b) és c) pont, Hszt. 102. § (1) bek. a) pont, Hjt. 78. § (2) bek. a) és d) pont.

⁴⁸ ROMÁN (1989): *i. m.* 133–137.

⁴⁹ HUECK – NIPPERDEY (1963): *i. m.* 198–199.

⁵⁰ Mt. 54. §; Kttv. 78. §; Hszt. 13. §, 103. §; Hjt 3. § (2) bek., 17. § (1) bek., 78. § (2) bek. c) pont; GYÖRGY István (2013): A közszolgálat alkalmazottak jogai és kötelességei. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó. 106.

⁵¹ Kiss (2005): *i. m.* 177.

⁵² Ez feltételezi a munkáltató aktuskibocsátási jogosultságát is [ROMÁN (1989): *i. m.* 164.].

⁵³ ROMÁN (1989): *i. m.* 178.

⁵⁴ ROMÁN (1989): *i. m.* 169.

⁵⁵ ROMÁN (1989): *i. m.* 180.

a szankciók – fegyelmi büntetések, illetve fenytések – alkalmazásának lehetőségét.⁵⁶ E körben említhető a munkavállaló (szolgáltatvállaló) munkáltató általi minősítésének joga,⁵⁷ amely az alkalmazott általános megítélését, képességeinek, teljesítményének, hozzáállásának kvalifikációját, adott esetben személyiségének értékelését takarja.⁵⁸ Fontos megjegyezni, hogy a közszolgáltatásban e jogosultságok a magán-munkajogviszonyokkal szemben nem kontraktuális, hanem törvényes alapokon nyugszanak.

A munkajogi irodalom a munkáltató egyik fő kötelezettségeként tartja számon a munka díjazásának köteleességét.⁵⁹ A munkáltató további lényeges kötelezettsége a foglalkoztatási kötelezettség – amelynek megítélése nem azonos a különböző jogrendszerekben.⁶⁰ A foglalkoztatás kötelezettsége alapján a munkáltatónak biztosítania kell az alkalmazott (szolgáltatvállaló) tevékenységéhez (szolgálathoz) szükséges tárgyi és személyi feltételeket. Ezzel szoros összefüggésben a munkáltató kötelessége a munkaköri feladatok ellátásának oly módon történő megszervezése, hogy a szolgáltatvállaló a jogviszonyból eredő jogait gyakorolni, kötelezettségeit teljesíteni tudja, a munkáltató köteles továbbá megadni a munkaköri feladatok elvégzéséhez szükséges tájékoztatást és irányítást is.⁶¹

A szakirodalomban szintén megjelenik a munkáltató gondoskodási kötelezettsége,⁶² ami számos egymással összefüggő, ugyanakkor meglehetősen különböző – védelmi jellegű, illetve az alkalmazott vagyoni, szociális helyzetét befolyásoló támogatási-ellátási – jellegű⁶³ kötelezettséget foglal magában. Ilyen például az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeinek biztosítása, az egyenlő bánásmód megtartása, de fellelhetők egyes elemei a munkaidő és a pihenőidő, a kártérítési felelősség, valamint az egyes juttatások szabályozásával összefüggésben is.⁶⁴ Ennek kapcsán kiemelendő, hogy a közszolgáltatásban a gondoskodási köteleességnek hagyományosan nagyobb szerep jut, ugyanis a támogatási-ellátási jellegű elemei által a többletkötelezettségek ellentételezése valósul meg.

A munkavállaló jogai általában a munkáltató kötelességeinek tükörképeként jelennek meg.⁶⁵ Így például a foglalkoztatási kötelezettséggel szemben a munkához való jog és a megfelelő munkafeltételekhez való jog, a díjazás fizetésének kötelezettségével szemben

⁵⁶ Mt. 56. §; Kttv. 155–159. §; Hszt. 181–218. §; Hjt. 145–160. §; ROMÁN (1989): *i. m.* 164–166.

⁵⁷ ROMÁN (1989): *i. m.* 172.; Lásd továbbá Kttv. 75. § (1) bek. j) pont; Hszt. 111. §; Hjt. 78. § (1) bek. g) pont.

⁵⁸ Kiss (2005): *i. m.* 183.

⁵⁹ Mt. 42. § (2) bek. b) pont; Kttv. 75. § (1) bek. h) pont; Hjt. 78. § (1) bek. f) pont; HUECK–NIPPERDEY (1963): *i. m.* 262–199.

⁶⁰ Az angol, a német és a francia példákra lásd Kiss (2005): *i. m.* 192–194.; Mt. 51. § (1) bek.; Kttv. 75. § (1) bek. a) pont; Hszt. 101. § (1) bek. a) pont; Hjt. 78. § (1) bek. b) pont.

⁶¹ Kttv. 75. § (1) bek. b), e) és f) pont; Hszt. 101. § (1) bek. a), b) és c) pont; Hjt. 78. § (1) bek. d) és e) pont.; A foglalkoztatási kötelezettség elemzését lásd 380–387.; 142–145.; 195.; PÁL Lajos (2017): A foglalkoztatási kötelezettség elmulasztása. *Munkajog*, 1. évf. 1. sz. 49–56.

⁶² HUECK–NIPPERDEY (1963): *i. m.* 390–419.; 152–161.; Lásd még SCHWERDTNER, Peter (1970): *Fürsorgetheorie und Entgelttheorie in Recht der Arbeitsbedingungen. Ein Beitrag zum Gemeinschafts- und Vertragsdenken in Individualarbeitsrecht und allgemeinen Zivilrecht*. Heidelberg, Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft MBH.

⁶³ ROMÁN (1989): *i. m.* 158.

⁶⁴ Kiss (2005): *i. m.* 196–202.

⁶⁵ Uo. 211–213.; LEHOCZKYNÉ KOLLONAY Csilla (2000): A munkaviszony tartalma. In LEHOCZKYNÉ KOLLONAY Csilla szerk.: *A magyar munkajog I.* Budapest, Vince. 163.; KUN Attila (2015): *A munkavégzés szabályai: a jog-*

a díjazáshoz való jog, a gondoskodási kötelezettség párjaként, többek között a személyi jogok védelme vagy a magánélethez való jog található. E körön kívül megjelennek a munkavállalói jogok katalógusában a kollektív jogok is, úgymint a koalíciós szabadságjogok, a participációs jogok, illetve a sztrájkhoz való jog. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a közszolgálatban nem példa nélküli a kollektív jogok korlátozása, illetve egyes kollektív jogok kizárása.⁶⁶

5. A KÖZZSZOLGÁLATI JOGVISZONY SAJÁTOS TARTALMI ELEMEI

A közszolgálati életpálya, valamint a közszolgálatához tapadó többletjogok és többletkötelezettségek meghatározása a társadalom közszolgálattal szemben támasztott elvárásaiból, valamint a közszolgálat tekintetében érvényesülésre törő alapvető elvekből táplálkozhat. Ez adhat csak szilárd elvi alapokat a közszolgálat alanyaival szemben támasztott elvárásoknak. Ehhez megítélésem szerint kiindulópontot jelenthetnek az egyes jogállási törvények élén álló preambulum-bekezdésekben megfogalmazott elvi szintű kívánalmak. Ezek alapján több olyan kapcsolódási pont azonosítható be, amelyek mentén a jogviszonyok tartalmának közös elemei felvázolhatók.

A preambulumokat áttekintve megállapítható, hogy a közös közszolgálati értékek közül legalább két törvényben megjelenik a pártatlanság, a törvényesség, a szakmaiság, a hatékonyság, a nemzeti érdekek szolgálata, a hivatalhoz méltó magatartás, valamint a kiszámítható életpálya kívánalma.⁶⁷ E követelményekkel lényegében párhuzamos elveket fogalmaz meg György István, aki a közszolgálati jog speciális alapelvei között említi a politika-szemlegességet, amelynek kapcsán a lojalitás és a törvényesség követelményének fontosságát hangsúlyozza. Mindez a pártatlanság és – nyilvánvaló módon – a törvényesség fent említett kívánalmával cseng egybe.⁶⁸ Az alávetettség elve György István szerint a közszolgálat képviselői szerveknek való alárendeltsége, valamint a közszolgálati szervek hierarchikus felépítésének kontextusában értelmezhető, ezért megítélésem szerint közvetlenül

viszony tartalma – jogok és kötelezettségek. In György István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati jog.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar. 151.

⁶⁶ Lásd például a sztrájkjog kizárását bizonyos közszolgálati jogviszonyok tekintetében [sztrájkjokról szóló 1989. évi VII. törvény 3. § (2) bek.], vagy a kollektív szerződés kötésének kizártságát e jogviszonyok jelentős részében. Jelen tanulmány nem tárgyalja a kizártság indokoltságát, illetve az ezzel szemben felmerülő érveket, ezekre nézve lásd NACSA (2013): *i. m.*; BERKI Erzsébet – MÉLYPATAKI Gábor – NEUMANN László (2017): *A közszolgálat fogalma, jogi- és érdekegyeztetés szempontú vizsgálata.* Budapest. Elérhető: <http://efdsz.hu/images/dokumentumok/kozzszolg.pdf> (Letöltés dátuma: 2017. 12. 31.); Itt említhető meg, hogy a klasszikus szakszervezeteken túlmenően a kormánytisztviselők, valamint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak és közalkalmazottjainak önkormányzattal rendelkező szakmai, érdekképviseleti köztisztülete, a Magyar Kormánytisztviselői Kar, valamint a Magyar Rendvédelmi Kar is ellát érdekképviseleti tevékenységet, ezen túlmenően konzultációs, véleményezési, illetve participációs jogosultságokat is gyakorol.

⁶⁷ Ezeknek a követelményeknek egy része a kormánytisztviselői és a rendvédelmi hivatás etikai alapelvei között is helyet kap [Kttv. 83. § (1)–(2) bek., Hszt. 14. §].

⁶⁸ György István (2007): *Közszolgálati jog.* Budapest, HVG-ORAC. 49–50.

kapcsolódik a törvényesség és a hatékonyság követelményeihez.⁶⁹ A karrier elve a kiszámítható életpályával, a professzionalizmus elve a szakmaiság követelményével, a fokozott felelősség elve pedig a hivatalhoz méltó magatartással állítható párhuzamba.⁷⁰

Elsőként indokolt közelebbről megvizsgálni a pártatlanság, illetve a semlegesség követelményét. Ez a szolgálatvállaló számára a magán-munkajogviszonyhoz képest olyan többlet-kötelezettséget jelent, amely több területen is megjelenik. A pártatlan feladatvégzés helyet kap a szolgálatvállaló kötelezettségeinek felsorolása között, de a pártatlanságnak az összeférhetlenség szabályai, valamint a hivatásetikai követelmények körében is „főszerep” jut. A hatályos szabályozás értelmében a szolgálatvállaló köteles a feladatait pártatlanul ellátni, illetve végrehajtani, és nem folytathat olyan tevékenységet, illetve nem tanúsíthat olyan magatartást, amely a pártatlan, befolyástól mentes tevékenységét veszélyeztetné. E követelményekkel összhangban a jogállási törvények általában tiltják a pártbeli tisztségek viselését, illetve általánosságban a párt nevében vagy érdekében történő közszereplést. A Kjt. tekintetében e kérdés ugyan nem szabályozott, a Hszt. és a Hjt. hatálya alá tartozó jogviszonyokkal összefüggésben azonban a párttagság sem megengedett. Közvetetten e követelmény megvalósítására szolgál a hatalmi ágak megosztásának elvéből fakadó és a gazdasági összeférhetlenség szabályozása, valamint az együttalkalmazási tilalom is.⁷¹

A pártatlanság igénye – mint pártatlansághoz való jog – a szolgálatvállaló oldalán is jelentkezik. Az alkalmazott ugyanis egyenlő megítélésre tarthat igényt, magatartásának, tetteinek következményét a közszolgálat tagjaként a szolgálatadó azonos szabályok és elvek szerint köteles megítélni. Ebből következően a munkáltatónak azonos mércével és részrehajlástól mentesen kell eljárnia a kötelezettségszegések szankcionálása, a jogviszony megszüntetését eredményező döntések meghozatala, a teljesítmény értékelése, a munkavégzés minősítése vagy az illetmény eltérítése során is.

Megjegyzendő, a pártatlanság sajátos kölcsönhatásban áll a lojalitás követelményével. Amint György István fogalmaz, a lojalitás a legitim módon megválasztott politikai hatalom elfogadását,⁷² valamint a szakma szabályainak megfelelő törvényes döntések végrehajtását jelenti, ám nem terjed addig, hogy igazolja az „*éppen uralmon lévő politikai*

⁶⁹ György (2007): *i. m.* 51.

⁷⁰ György (2007): *i. m.* 51–53.; Vadász János (2006): *Közszolgálati reform. A közszolgálat emberi erőforrásainak megújítása*. Budapest, Kossuth. 163–165. Megjegyzendő, hogy 2006-ban a közszolgálati reform kapcsán megalkotott előkészítő anyag a közszolgálatra irányadó alkotmányos követelmények és elvek között, egyebek mellett a hivatásszerűség elvét, a karrierelvet, a közérdekűség, a minőségi és szakszerű feladatellátás, a felelősség, a hűség, valamint a stabilitás elveit is felsorolta, amelyek összhangban állnak a fentiekben megfogalmazott követelményekkel.

⁷¹ Kjt. 41–44. §; Kttv. 76. § (1) bek., a) pont, 83. § (1) bek., 84–87. §; Hszt. 14. § (1) bek., 102. § (1) bek. b) pont, 108–110. §; Hjt. 5. § (1a) bek., 22. § (4) bek., 23. § (1) bek. a) pont, 78. § (2) bek. c) pont, 80–82. §.; Petrovics Zoltán (2015): *Összeférhetlenség*. In György István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar. 93–99.

⁷² Kttv. 76. § (2) bek.; Magyary (1942): *i. m.* 405. Megjegyzendő, hogy Magyary Zoltán a hűség kötelezettsége alatt a pártsemlegességet, a nemzet szolgálatát és a hazaszeretet értékeit is értette.

eszmékkel, célkitűzésekkel” való azonosulást.⁷³ A lojalitás kötelessége ebből következően nem teheti zárójelek közé a pártatlanság és a politika-semlegesség követelményét.

Amint azt György István kifejti, a törvényesség a jogszabályok szolgálatvállaló általi betartására és betartatására, valamint a közszolgálati jogi szabályozás kógens jellegére utal. A közigazgatás és a közszolgálat a törvényeknek alárendelten, a jogszabályok megtartásával kell, hogy működjék, ennek megfelelően a közszolgálati alkalmazottak kötelesek mindenkor megtartani a jogszabályok rendelkezéseit, amely kötelemüket – a Kjt. kivételével – esküjük által is megerősítik.⁷⁴

A szakmaiság követelménye szorosan összefügg a közszolgálat törvényes működésével, szakmai szempontok érvényesítése nélkül ugyanis a jogszabályok betartása és a törvényes működés sem lehetséges. A szakmaiság kívánalma értelmében a szolgálatvállaló az elvárható szakértelemmel és gondossággal köteles ellátni a feladatait. E körben az egyes hivatásrendek eltérő funkcióiból eredő eltéréseknek is érvényesülniük kell, ezek értelemszerűen igazolhatják a jogviszonyokban irányadó szabályozás differenciálását. Ekképpen a hatályos rendelkezések példáján keresztül a Kttv. közszolgálati tisztviselői és az Áttv. állami tisztviselői tekintetében a kulturált ügyintézés, a Hszt. és a Hjt. személyi állománya vonatkozásában pedig az áldozatvállalás és a bátor helyállás a szakmaiság részének tekinthető.⁷⁵ Ezen túlmenően speciális tartalmi elem – mintegy a szakmaiság fenntartásának előfeltétele – a szolgálatvállaló képzéseken, továbbképzéseken való részvételének kötelessége, illetve jogosultsága.⁷⁶

A köz és a nemzeti érdekek szolgálata, a közérdek egyéni szempontok elé helyezése a közszolgálatot értékfokított tevékenységgé avatja, amely a közszolgálati alkalmazottól mindenkor megköveteli a hivatalhoz méltó magatartást.⁷⁷ A szolgálatvállaló cselekedetein keresztül az állampolgárok a közszolgálatot, a közigazgatást és magát az államot ítélik meg, ezért a közbizalom fenntartása érdekében különösen fontos, hogy a közszolgálati alkalmazottak milyen magatartást tanúsítanak a szolgálat során, illetve azon kívül. Magyar Zoltán szerint a hivatalhoz méltó magatartás az ügyfelektől a szolgálatokért cserébe kapott előnyök visszautasításának kötelezettségét, az erkölcsös életvitelt, a káros szenvedélyek leküzdését is magában foglalja.⁷⁸ A szolgálatadó e normák érvényesítésével valójában jogosult

⁷³ GYÖRGY (2007): *i. m.* 49.; GYÖRGY (2013): *i. m.* 104.

⁷⁴ Kttv. 44. §, 76. § (1) bek. a) pont.; Hszt. 44. § (2)–(4) bek., 78. § (2) bek. c) pont.; Hjt. 41. §, 102. § (1) bek. b) pont.; A Kjt. 39. § (2) bekezdés a közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályok, előírások megtartásáról rendelkezik, kifejezetten nem utal a törvényesség követelményére.

⁷⁵ Kttv. 76. § (1) bek. a) pont, Hszt. 78. § (2) bek. c) pont, Hjt. 102. § (1) bek. b) pont.

⁷⁶ Kjt. 39. § (1) bek., Kttv. 75. § (1) bek. g) pont, Hszt. 102. § (1) bek. d) pont, Hjt. 78. § (2) bek. f) pont.

⁷⁷ ROMÁN (1989): *i. m.* 139–140. Román László a munkavállaló általános kötelezettségei között említi a „méltó” magatartás tanúsításának követelményét, amely kötelezettség nem csupán a munkaidő alatt, illetve a munkahelyen, hanem azon kívül is megköveteli az ellátott munkakörhöz, illetve szolgálathoz (hivatalhoz) méltó magatartást. Mt. 8. §, Kttv. 64. §, 85. § (4) bek. a) pont, Hszt. 86. § (2) bek. d) pont, Hjt. 5. § (1a) bek., 78. § (2) bek. g) pont, 162–163. §. A kötelezettség szoros kapcsolatban áll a munkakör ellátásához szükséges bizalomnak megfelelő magatartás tanúsításának magán-munkajogviszony tekintetében irányadó követelményével [Mt. 52. § (1) bek. d) pont].

⁷⁸ MAGYARY (1942): *i. m.* 405.

közvetetten befolyásolni a szolgáltató vállalat közszolgálati jogviszonyon kívüli magatartását. Ez azonban eltérő mértékben érinti az egyes hivatásrendek tagjait.⁷⁹

A kiszámítható életpályához kapcsolódik az előmenetel és a pályabiztonság követelménye. Az előmenetelhez való jog, valamint az előmenetel biztosításának kötelezettsége a közszolgálati életpályához kötődő komparatív előnyök közé sorolható, ekként elengedhetetlen eleme a zárt rendszerű közszolgálatnak, a közszolgálati életpályának, és egyúttal közvetlen hatással bír a közszolgálat munkaerő-megtartó képességére, főként azon oknál fogva, hogy a törvényben meghatározott előmeneteli rendszer szoros összefüggésben van az illetmény-rendszerrel. Mindazonáltal az előmenetel több formája is ismeretes (besorolásban, rendfokozatban, beosztásban, címben, valamint vezetői státuszban).⁸⁰ A merev – egyedi mérlegelési lehetőséget nem biztosító, az egyéni teljesítmény figyelembe vételét kizáró – előmeneteli rendszer motiválatlanságot eredményezhet,⁸¹ és további diszfunkcionális jelenségekhez vezethet. Éppen ezért a jogalkotó feladata, hogy az oly sokáig egyeduralgó anszientitás elvét milyen mértékig vegyíti a teljesítmény-elvvel és a munkakörök értékét is figyelembe vevő megoldásokkal.

A pályabiztonsághoz való jog kapcsán szükséges utalni arra, hogy míg a magán-munkajogviszony tekintetében a munkáltató általi megszüntetés korlátozásának indokait végső soron a munkáltató szerződéses autonómiájának korlátozására lehet visszavezetni,⁸² addig a zárt közszolgálati rendszerek a szolgáltató jogviszony-megszüntetési jogát az életpálya egyik komparatív előnyeként korlátozzák. Ez alapján a közszolgálati jogviszonyok megszüntetésének szabályozásakor az alkalmazott egzisztenciális biztonsága bizonyos esetekben a munkáltató érdekeivel szemben is prioritást élvez.⁸³ Annak ellenére, hogy a közszolgálat stabilitása az állandó, professzionálisan működő közszolgálat egyik kulcsfontosságú előfeltétele, megnehezítheti a hatékony közszolgálat megvalósítását a túlzott és ésszerű mértéket nélkülöző biztonság (amennyiben például az indokolt létszámcsökkentés és átszervezés gátjává válik).⁸⁴ Részben erről a konfliktusról tanúskodik a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Ktjv.) által bevezetett, a felmentés indokolás nélküliségét előíró, és 2011-ben az Alkotmánybírórság által megsemmisített rendelkezés kapcsán a Ktjv. javaslatához fűzött miniszteri indokolás. Az indokolás „rendszerint következetlenségnek” és aszimmetriának minősítette, hogy míg a köztisztviselő bármikor, indokolás nélkül két hónap lemondási idővel

⁷⁹ A Hszt. és a Hjt. a szolgáltató vállalat alapvető jogait több ponton jelentősen korlátozza (Hszt. 19–30. §, Hjt. 17–25. §).

⁸⁰ HORVÁTH Attila (2013): Előmenetel (karrier) a közszolgálatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó. 78–85.

⁸¹ KIS Norbert (2011): A tisztviselői életpálya alapkérdései. In GELLÉN Márton szerk.: *Új feladatok – átalakuló közszolgálat. Tanulmányok a II. Magyar Zoltán Emlékkonferencia kapcsán*. Budapest, Nemzeti Közigazgatási Intézet, Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar. Elérhető: http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/publikacio/magyar_kotet.pdf (Letöltés: 2017. 12. 25.)

⁸² HENDRICKX, Frank (2007–2008): Flexicurity and the EU Approach to the Law in Dismissal. *Tilburg Law Review*, Vol. 14, No. 1–2. 90.

⁸³ KISS (2005): *i. m.* 228.

⁸⁴ GYÖRGY (2013): *i. m.* 101.

megszüntetheti a jogviszonyát, amely adott esetben valamely állami feladat ellátását is veszélyeztetheti, addig a munkáltató csak valós és okszerű indokolás mellett, meghatározott esetekben és meghatározott jogcímen szüntetheti meg a közszolgálati jogviszonyt.⁸⁵ A jogalkotó úgy vélte, nincs alkotmányos, célszerűségi vagy etikai alapja annak, hogy a köztisztviselők a többi foglalkoztatotthoz képest éppen az állammal szemben élvezzenek kiemelt védelmet, és – ahogyan fogalmazott – *de facto* „felmenthetlenné” váljanak az állami feladatok végrehajtása során. A törvényjavaslathoz fűzött miniszteri indoklás a jogviszony-megszüntetéssel szembeni védelmet okolta „jelentős részben” azért, mert a magyar közigazgatás hatékonysága alacsony, közmegítélése pedig rossz. Amint arra Mélypataki Gábor helyesen rámutat, az indoklás-nélküliséget bevezető érvelés alapvetően téves, ugyanis a közszolgálati jogviszony – mint minden munkajogviszony – eleve aszimmetrikus szerkezetű, ily módon a kiszolgáltatottabb pozícióban lévő fél védelme e helyzetben szükségszerűnek mutatkozik. Mélypataki szerint a jogalkotó tévúton járt, amikor arra hivatkozott, hogy az állami feladatok megvalósítását veszélyeztetheti, illetve megghiúsíthatja az indoklás nélküli lemondás lehetősége, mivel a közszolgálati alkalmazottat köti az együttműködési kötelezettség, valamint a lemondási idő is.⁸⁶ Fontos utalni arra, hogy történeti visszatekintésben éppen a közszolgálat volt az, ahol elsőként kialakulhattak azok az átlátható eljárások és az azokhoz kapcsolódó garanciák, amelyek az alkalmazott elmozdítását kizárólag fegyelmi eljárás során, tisztességes eljárásban, garanciális rendelkezések által „körülbástyázva” tették lehetővé. A közszolgálat tekintetében az indokoláshoz kötöttséget támasztja alá a köz szolgálata és a közérdek védelme is, a közszolgálati jogviszonyok stabilitása ugyanis nem „csupán” közvetlenül az embert, hanem közvetetten a közjót is védelmezi: a közszolgálat stabilitása ugyanis a közigazgatás közvetlen politikai befolyástól mentes és szakmai alapon történő működésének a záloga.

A közszolgálati jog fejlődésére különös hatást gyakorolt az átjárhatóság biztosításának kívánalma, amely szoros összefüggést mutat a pályabiztonsággal. Az egyes közszolgálati hivatásrendek közötti átjárás szükségessége nem véletlenül tölt be kiemelt szerepet napjainkban.⁸⁷ Az átjárhatóság a közszolgálat egyes hivatásrendjei közötti megfelelő átjárás biztosításának munkáltatói köteleességét, és közvetetten a pályán tartás elvárását fogalmazza meg. Talán korai kijelenteni, hogy ez a kötelezettség valóban létezik, mindenesetre a közszolgálati életpályák szabályozásának átjárhatóságot biztosító intézkedései ebbe az irányba mutatnak. Megítélésem szerint kívánatos lenne e munkáltatói kötelezettség rögzítése, a pályabiztonság ugyanis ezáltal teljesebben ki. Az átjárhatóság ugyanis nem az adott álláshoz

⁸⁵ Megjegyzendő, az indoklás csak az alkalmatlanságot hozta fel példaként, megfeledezett azonban arról, hogy a Ktv. szép számmal tartalmazott további felmentési jogcímekeket is, amely személyi és szervezeti okok széles körben biztosították a munkáltató általi megszüntetés lehetőségét (lásd Ktv. 17. §).

⁸⁶ MÉLYPATAKI Gábor (2011): A kormánytisztviselői törvény az európai jog tükrében. *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXIX. Elérhető: www.matarka.hu/koz/ISSN_0866-6032/tomus_29_2_2011/ISSN_0866-6032_tomus_29_2_2011_483-502.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 11. 25.)

⁸⁷ *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program. A haza üdvére és a köz szolgálatában.* (2011). Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. Elérhető: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (Letöltés dátuma: 2017. 08. 19.) 42., 45.

kötődő, és a gyakorlatban valójában nehezen biztosítható álláshoz való biztonságot, hanem a közszolgáltatón belüli pálya biztonságát lenne képes megvalósítani. Ez a megoldás egyben összhangban állna a *flexicurity* gondolatával is,⁸⁸ amely az állásbiztonság helyett a foglalkoztatási biztonságot helyezi előtérbe, ily módon nem az adott állás megtartására koncentrálna, hanem a munkaerőpiacon történő maradás lehetőségét biztosítja.⁸⁹

6. KÖVETKEZTETÉSEK

A közszolgálati jogviszony tartalmát egyfelől az önálló munkavégzésből, másfelől a köz szolgálatának követelményéből fakadó körülmények befolyásolják. A sajátos közszolgálati jogállásból fakadó tartalmi elemek nem öncélúak: azok egyszerre szolgálják a közérdeket, és biztosítják a közszolgálat integritását. Ebben a kontextusban a közszolgálati jogviszony tartalma kettős meghatározottságú: a magán-munkajogviszonyra jellemző jogok és kötelezettségek mellett a közszolgálat közjogi szabályaiból következő tartalmi elemeket is felvonultat. A két csoport egymást kiegészíti, együttélésük nem szül ellentmondásokat.

Ezzel együtt a két különböző bázisú jog- és köteleességcsoport egységes szemléletű, párhuzamos szabályozása valamennyi közszolgálati jogviszony vonatkozásában megvalósítható lenne. Az egyes jogállási törvények ilyen mérvű széttagoltsága, sok esetben felesleges duplikációi a tartalmi elemek tekintetében nem indokolhatók. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a különböző állami funkciók, illetve közfeladatok által meghatározott eltéréseknek van létjogosultsága, ezért egyes tartalmi elemek tekintetében differenciált szabályozást szükséges alkalmazni az egyes jogviszonyokban. Ez egy egységes – egyébként jelenleg csekély realitással bíró – közszolgálati szabályozás esetén is megvalósítható lenne, annak kereteit nem feszítené szét, hiszen a jogviszony azonos és differenciált tartalmi elemeit különböző nehézségek nélkül kodifikálni lehetne, általános és különös normák rögzítésével.

⁸⁸ KELLER, Berndt – SEIFERT, Hartmut (2000): *Flexicurity – Das Konzept für mehr soziale Sicherheit flexibler Beschäftigung*. WSI Mitteilungen, 5. Elérhető: www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Flexicurity.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.); KLAMMER, Ute – TILLMANN, Katja (2001): *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. WSI in der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. Elérhető: www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Dokumente/flexicurity.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.); KEUNE, Maarten – JEPSEN, Maria (2007): *Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity*. WP 2007.01. European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels. Elérhető: www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Not-balanced-and-hardly-new-the-European-Commission-s-quest-for-flexicurity (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.)

⁸⁹ GYULAVÁRI Tamás (2014): *A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán*. Budapest, Pázmány Press. 168.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György (2017): *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*. Budapest, Wolters Kluwer.
2. BERKI Erzsébet – MÉLYPATAKI GÁBOR – NEUMANN László (2017): *A közszolgálat fogalma, jogi- és érdekegyeztetés szempontú vizsgálata*. Budapest. Elérhető: <http://efdsz.hu/images/dokumentumok/kozszolg.pdf> (Letöltés dátuma: 2017. 12. 31.)
3. CONCHA Győző (1905): *Politica II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata.
4. DEMMKE, Christoph – MOILANEN, Timo (2010): *Civil services in the EU of 27 – Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*, Frankfurt am Main, Peter Lang.
5. FRY, Geoffrey K. (2000): The British Civil Service System. – Civil Service System. In BEKKE, Hans A. G. M. – MEER, Frits M. van der eds.: *Civil Service in Western Europe*. Cheltenham/Northampton, Edward Elger.
6. GAJDUSCHEK György (2012): A közhivatal viseléséhez való jog. In RIXER Ádám szerk.: *Állam és közösség*. Budapest, KRE ÁJK Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely.
7. GYÖRGY István (2007): *Közszolgálati jog*. Budapest, HVG-ORAC.
8. GYÖRGY István (2013): A közszolgálat alkalmazottak jogai és kötelezései. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó.
9. GYULAVÁRI Tamás (2014): A munkajogi szabályozás rendszere. In GYULAVÁRI Tamás szerk.: *Munkajog*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.
10. GYULAVÁRI Tamás (2014): *A szürke állomány. Gazdaságilag függő munkavégzés a munkaviszony és az önfoglalkoztatás határán*. Budapest, Pázmány Press.
11. HENDRICKX, Frank (2007–2008): Flexicurity and the EU Approach to the Law in Dismissal, *Tilburg Law Review*, Vol. 14, No. 1–2.
12. HORVÁTH Attila (2013): Előmenetel (karrier) a közszolgálatban. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpályák*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó.
13. HUECK, Alfred – NIPPERDEY, Hans Carl (1963): *Lehrbuch des Arbeitsrechts*. Berlin und Frankfurt am Main, Verlag Franz Vahlen.
14. KELLER, Berndt – SEIFERT, Hartmut (2000): *Flexicurity – Das Konzept für mehr soziale Sicherheit flexibler Beschäftigung*. WSI Mitteilungen, No. 5. Elérhető: www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Flexicurity.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.)
15. KERTÉSZ István (1964): *A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
16. KEUNE, Maarten – JEPSEN, Maria (2007): *Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity*. WP 2007.01. European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS), Brussels. Elérhető: www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Not-balanced-and-hardly-new-the-European-Commission-s-quest-for-flexicurity (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.)

17. KLAMMER, Ute – TILLMANN, Katja (2001): *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. WSI in der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf. Elérhető: www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Dokumente/flexicurity.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 12. 30.)
18. KIS Norbert (2011): A tisztviselői életpálya alapkérdései. In GELLÉN Márton szerk.: *Új feladatok – átalakuló közszolgálat. Tanulmányok a II. Magyar Zoltán Emlékkonferencia kapcsán*. Budapest, Nemzeti Közigazgatási Intézet, Budapesti Corvinus Egyetem Közigazgatástudományi Kar. Elérhető: http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digity/publikacio/magyary_kotet.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 12. 25.)
19. KISS György (2001): *Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre*. Miskolc, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért.
20. KISS György (2005): *Munkajog*. Budapest, Osiris.
21. A közszolgálati életpályát meghatározó tényezők, a közszolgálat egysége és differenciáltsága. In: Kiss György (szerk.): *A közszolgálati életpályák jogi szabályozása*. Budapest, Dialóg Campus. (Kézirat, megjelenés alatt, várható megjelenés: 2019.)
22. KUN Attila (2015): *A munkavégzés szabályai: a jogviszony tartalma – jogok és kötelezettségek*. In GYÖRGY István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar.
23. KUN Attila (2017): *A közszolgálati foglalkoztatási jogviszony keletkezése – A közszolgálati életpályák jogi szabályozásáról*. (Kézirat, megjelenés alatt, várható megjelenés: 2018.)
24. KUN Attila – PETROVICS Zoltán (2014): A közszolgálati jog önálló jogági fejlődésének kérdéséről. In HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati életpálya és emberi erőforrás gazdálkodás*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
25. LEHOCZKYNÉ KOLLONAY Csilla (2000): A munkaviszony tartalma. In LEHOCZKYNÉ KOLLONAY Csilla szerk.: *A magyar munkajog I*. Budapest, Vince Kiadó.
26. MAGYARY Zoltán (1942): *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
27. *Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program. A haza üdvére és a köz szolgálatában*. (2011). Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium. Elérhető: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> (Letöltés dátuma: 2017. 08. 19.)
28. MÉLYPATAKI Gábor (2011): A kormánytisztviselői törvény az európai jog tükrében. *Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXIX. Elérhető: www.matarka.hu/koz/ISSN_0866-6032/tomus_29_2_2011/ISSN_0866-6032_tomus_29_2_2011_483-502.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 11. 25.)
29. MÉLYPATAKI Gábor (2016): *A közszolgálat egységesítésének elméleti és gyakorlati problémái, és kapcsolata a munka magánjogával*. Miskolc, PhD-értekezés.
30. NACSA Beáta (2013): Foglalkoztatás jogi szabályozása a közszférában. A jogi szabályozás két neuralgikus pontja: az állásbiztonság és a kollektív alku. *Budapest Wor-*

king Papers on the Labour Market, Budapest Munkagazdaságtani Füzetek, BWP, 9 sz., Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet Budapesti Corvinus Egyetem, Emberi Erőforrások Tanszék. Elérhető: www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1309.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 08. 16.)

31. PÁL Lajos (2017): A foglalkoztatási kötelezettség elmulasztása. *Munkajog*, 1. évf. 1. sz. 49–56.
32. PETROVICS Zoltán (2015): Összeférhetetlenség. In György István – HAZAFI Zoltán szerk.: *Közszolgálati jog*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar.
33. PRUGBERGER Tamás (2010): A széttagolt magyar közszolgálati jogi szabályozás egységesítésének kérdése a nyugat-európai megoldások tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXVIII. Miskolc.
34. ROMÁN László (1989): *Munkajog (Elméleti alapvetés)*. Budapest, Tankönyvkiadó.
35. ROMÁN László (1996): *A munkajog alapintézményei, II. kötet*. Pécs, University Press.
36. SCHWERDTNER, Peter (1970): *Fürsorgetheorie und Entgelttheorie in Recht der Arbeitsbedingungen. Ein Beitrag zum Gemeinschafts- und Vertragsdenken in Individualarbeitsrecht und allgemeinen Zivilrecht*. Heidelberg, Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft MBH.
37. TOMANDL, Theodor (1974): *Treu und Fürsorgepflicht im Arbeitsrecht*. Wien–Stuttgart, Wilhelm Braumüller.
38. VADÁSZ János (2006): *Közszolgálati reform. A közszolgálat emberi erőforrásainak megújítása*. Budapest, Kossuth.
39. WEBER, Max (1999): *Politik als Beruf*. Stuttgart, Reclam.

Dr. Petrovics Zoltán adjunktus, ELTE Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék, valamint adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, Emberi Erőforrások Intézet. Kutatási területe többek között a munkajog és a közszolgálati jog kapcsolata, a munkajogviszony és a közszolgálati jogviszonyok megszűntetése. 2004-től folyamatosan oktat, kutat, publikál, számos tankönyv, valamint szakkönyv szerzője, hat éven keresztül a *HR & Munkajog*, 2017-től a *Munkajog* című jogi szaklap főszerkesztője. Pályafutása során dolgozott a központi közigazgatásban, valamint ügyvédi irodában is. 2012-ben jogi szakvizsgát tett, 2016-ban doktori fokozatot szerzett az ELTE ÁJK Doktori Iskolában. Tagja volt a Kúria több joggyakorlat-elemző csoportjának, illetve 2012-től tagja, 2015-től elnöke az Ágazati Részvételt Megállapító Bizottságnak.