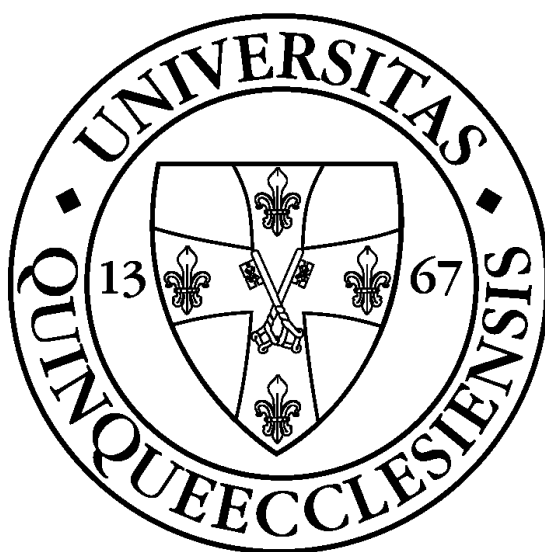


Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

Bokor-Szőcs Izabella

*Munkavállalók védelme a munkáltató személyében bekövetkező
változás esetén a 2001/23/EK irányelv és a romániai szabályozás
tükrében*

Doktori értekezés tézisei



Témavezető
Dr. Berke Gyula

Pécs 2023

I. A kitűzött kutatási feladat összefoglalása

Az európai munkajog (illetve az Európai Unió hivatalos dokumentumainak szóhasználatában: európai szociálpolitika) egy olyan különleges ágazatát képezi az európai normarendszernek, amely több jogterülettel is közvetlenül érintkezik. A munkajog uniós szintű szabályozása jelentős és hosszas folyamat nyomán kialakult (és változó) szociális és politikai háttérrel rendelkezik. Minden esetben, amikor közösségi/uniós munkajogi szabályokat vizsgálunk, emberi jogi (alapjogi), gazdasági jogi, versenyjogi (versenypolitikai), szociálpolitikai problémafelvetéseket és folyamatokat kell megfigyelnünk, mert ezek elemzése és elmélyítése során fogjuk igazán megérteni a munkajogi normák célját, rendeltetését. Az „öreg kontinens” történelmi és szociális háttérének köszönhetően színes palettát tud felmutatni a nemzeti munkajogi szabályozások viszonylatában, de ennek ellenére az Unió mégis képes bizonyos sarkalatos kérdésekben olyan közös nevezőket meghatározni, amelyek egyrészt minimális védelmet biztosítanak a munkavállaló számára, másrészt rögzítik a munkáltatói érdekek érvényesülésének kereteit is.

A hatvanas évek második felének Nyugat-Európájában az ún. tőkekoncentrációs folyamatok felerősödtek, s ennek a tőkekoncentrációnak egyes megnyilvánulási formái ami sok esetben azt eredményezték, hogy a munkahelyek (álláshelyek) instabilakká váltak. Derek Fraser brit történész a jóléti állam „welfare state” alakulását Angliában a következő képen foglalja össze: „A liberális, viktoriánus korban csírázott, gyermekkorát a kollektivista és statikus pre- és poszt-világháborús időszakban érte el, az 1940-es évek univerzalizmusában megért, valamint az 1950-es és 1960-as évek konszenzusában és gördülékenységében teljes pompájában virágzott. Az 1970-es években hanyatlásnak indult, mint egy leveleit hullató rózsa ősszel.”

Annak ellenére, hogy az Európai (Gazdasági) Közösségnek évtizedekig nem volt *expressis verbis* felhatalmazása szociálpolitikai tárgyú jogszabályokat alkotni, erre mégis több esetben sor került. Ezt a hatásköri hiányt alátámasztotta az a felfogás, miszerint a közös piac kiegyensúlyozza magát, és a Római Szerződés létrehozásának időszakában az ún. Ohlin-jelentés arra a következtetésre jutott, hogy a szociális jogok harmonizációja nem előfeltétele a piaci integráció hatékonyságának. A hetvenes évekre ugyanakkor – számos politikai, illetve gazdaságpolitikai ok nyomán - egyre sürgetőbbé vált a közösségi szociálpolitikai jogalkotás iránti igény a korabeli válságjelenségek, az egyre növekvő munkanélküliség miatt, de nem utolsósorban a tagállamok munkajogában, szociálpolitikájában mutatkozó jelentős különbségek okán is, hiszen e különbségek relevánsan érintették a közös piac működését.

Az említett társadalmi és gazdasági folyamatok nyomán napjainkra az Európai Unió jogalkotásában számos olyan jogszabályt találhatunk, amely a munkajogi – individuális és kollektív - viszonyokat szabályozza. A „transzfer irányelv” első változata 1977-ből származik, majd az idők során számos átalakuláson ment keresztül, míg végül a mai formájában a 2001/23/EK irányelvként szabályozza a munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek vagy ezek részeinek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítését.

Meglátásom szerint a transzfer irányelv az európai munkajogi jogharmonizáció olyan sarkalatos eleme, amelynek tüzetes áttekintése és vizsgálata fontos jogi problémákat vet fel napjainkban, mivel a tőkekoncentrációs folyamat és a gazdasági, piaci integráció erősebb, mint valaha. A multinacionális vállalatok virágkorában élünk, amelyek tízezreknek adnak munkát Európa-szerte, és ezek fúziói, vagy más szerkezeti átalakulásai is gyakoriak, a gazdasági igényeknek és a költség-minimalizálásnak megfelelően. A transzfer irányelv fontosságát és aktualitását az Európai Unió Bírósága előtti számos ügy is jelzi, mivel az ún. átstrukturálási irányelvek (a transfer irányelv mellett a csoportos létszámcökkentésről és a munkáltatói fizetésképtelenségről szóló irányelvek) közül ennek kapcsán alakult ki a legátfogóbb ítélkezési gyakorlat.

Kutatásom során elsősorban áttekintettem az irányelv rendelkezéseit és az Európai Unió Bíróságának ehhez kapcsolódó ítéleteit, illetve azt a dinamikusan változó ítélkezési gyakorlatot, amely jellemzi a bírósági jogalkalmazást és a Bíróság változó vízióját a társadalmi és gazdasági folyamatok tükrében.

Alapképzési és mesterképzési tanulmányaimat a kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetem Jogi Karán folytattam, s alkalmam nyílt megismerni a román jogrend sajátosságait, ezért kutatásom folyamán megvizsgáltam a román jogalkotás és jogalkalmazás megoldásait a transzfer irányelv nemzeti jogba való átültetésére vonatkozóan, illetve olyan, a tárgykörhöz kapcsolódó problémákat, amelyek a román jogrendben merültek fel, és amelyeket a román jogrend sajátos módon kezel, ideértve az ehhez kapcsolódó nemzeti ítélkezési gyakorlatot is.

II. A kutatás módszerei, vizsgálati irányai és célkitűzései

1. A kutatás módszerei

A doktori értekezés által vizsgált témakör két fontos részre tagolhatóságára tekintettel a kutatás két fázisban és két különböző módszer segítségével zajlott.

Az első rész az Európai Unió Bíróságának ítéleteit vizsgálja, tárgykörök szerint rendszerezi. Ennek célja az egyes tárgykörökben az ítélkezési gyakorlat időbeli alakulásának (változásának) bemutatása. Ennek indoklását az támasztja alá, hogy a transfer irányelvnek napjainkra – amint említettem – rendkívül széleskörű bírói gyakorlata alakult ki.

A bevezető, elméleti részeket követően az európai ítélkezési gyakorlat vizsgálatát az irányelv hatálya szerint tagoltam, a személyi hatályt, tárgyi hatályt, időbeli és területi hatályt vizsgáltam, majd az irányelv által előírt jogkövetkezményekhez és a fizetésképtelenségi eljárás problematikájához tartozó ügyeket vizsgáltam. Minden kérdéskör alfejezetei vagy egy-egy meghatározó ügyhöz kapcsolódnak, vagy pedig egy bizonyos – a bírói gyakorlatban kialakult - tematikához, amely csoportosítani tudja az oda tartozó bírósági ítéleteket. A kutatás során több mint 60 ítéletet dolgoztam fel, amelyeket az Európai Unió Bírósága hozott meg az 1970-es évektől kezdve napjainkig. Az ítéleteket csoportosítottam tárgykörük szerint, és céltom olyan következtetés(ek) levonása volt minden esetben, amely(ek) az Európai Unió Bíróságának akár konstans, akár az évek során dinamikusan változó álláspontját határozza (határozzák) meg egy adott tényállás kontextusában. Az ügyekhez, illetve a bizonyos tematikákhoz kapcsolódó magyar és idegen nyelvű szakirodalmat is áttekintettem. A kutatásom során támaszkodtam a trier-i európai munkajogi intézet könyvtárában végzett többhetes kutatási munkára, mivel az intézetben található az európai munkajogi szakirodalom legkomplexebb gyűjteménye, a hetvenes évektől kezdődően napjainkig. Itt olyan angol és német nyelvű művekre támaszkodtam, amelyeknek jelentős európai munkajogi vonatkozásai vannak. A magyar szakirodalom áttekintése a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán található anyag alapján történt. Az anyaggyűjtés legnagyobb része közvetlenül koronavírus járvány előtti időszakra tehető, majd ezután túlnyomórészt az interneten elérhető digitalizált forrásokat használtam.

A dolgozat két fő része között átmenetet képez egy talán „kakukktójásnak” nevezhető fejezet, amely egy jogi tematikájú kutatástól idegennek tűnhet. „Az ügyek hálózatvizualizációs ábrázolása” című fejezet a klasszikus, a hagyományos módszerekkel folyt kutatás közben született. Az Európai Unió Bírósága által vizsgált ügyek elemzésekor figyelemreméltónak

találtam az ezek között fennálló intenzív kapcsolatot. Az egyes döntések fontosságát, jelentőségét a Bíróság ítélkezési gyakorlatában a hálózatok segítségével próbáltam megállapítani és bemutatni (ábrázolni).

A különböző társadalmi jelenségek, kutatási eredmények hálózattal való ábrázolása napjainkban egy olyan kutatási technika, amely új szemléletet képes mutatni és új eredményekre képes rávilágítani. A jog területén eddig még nem alkalmazták ezt a módszert, így a dolgozatom ezen részében megkíséreltem bemutatni a hálózatábrázolás alkalmazását a bírósági döntések rendszerében. Egyes döntések kiemelkedő jelentőségét vagy komplexitását nehéz, vagy talán lehetetlen is objektív módon meghatározni, ám a hálózatok bemutatásának segítségével mégis betekintést kaphatunk abba, hogy az ügyek egymáshoz való viszonya terén, melyek azok az ítéletek, amelyek, illetve amelyek alapvető tételei csomópontként jelennek meg. Érdekesnek tarttam azt is megvizsgálni, hogy a szakirodalom által „sorsfordítónak” tartott ügyek hogyan helyezkednek el a hálózatokban: ténylegesen kiemelt szerepet visznek-e az objektív (számszerűsített) vizsgálat eredményei alapján is.

A bírósági döntések vagy esetleg különböző jogszabályok hálózatábrázolásának módszere - úgy vélem - a jövőben is jó eszköz lehet annak kimutatására, hogy az egyes ügyek, egyes jogszabályok mennyire kapnak fontos szerepet a „nagy képben”, illetve az alkalmazott ábrázolás segítségével megválaszolásra kerülhet az is, hogy az egyes csomópontok hagyományosan módszerekkel vizsgálva miért emelkednek ki a többiek közül.

Két külön vizsgálatot végeztem el a hálózatok létrehozása céljából. Az egyik vizsgálat az ügyek presztízsét, a második pedig az ügyek befolyását méri.

A kutatás második részében a romániai tételes jogi szabályozást és az ítélkezési gyakorlatot vizsgáltam elsősorban azzal a céllal, hogy feltárjam azt, hogy a nemzeti törvényhozó, illetve a bíróságok mennyire ismerik és mennyire alkalmazzák az Európai Unió Bíróságának az irányelv alkalmazásához kapcsolódó ítéleteit, az azokban megfogalmazott jogtételeket. Ennek megismerése érdekében elsősorban a román nemzeti munkajogi szabályokat vizsgáltam, illetve azt, hogy az irányelv nemzeti jogba való átvétele körében milyen problémák merültek fel, és azok megoldásra kerültek-e a jogalkotási folyamatban, vagy sem.

A romániai szakirodalmat a kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetem könyvtárában tekintetem át, valamint az ítélkezési gyakorlatot az erre országosan létrehozott digitalizált felületeken vizsgáltam. Céлом az volt, hogy minden olyan bírósági ítéletet fektassak és áttekintsek, amely kapcsolódik az irányelv tárgyköréhez, valamint az, hogy az egyes ügyekben megjelent tényállás alapos megismerése és elemzése nyomán reflektáljak a hasonló európai bírósági ügyekre és ennek tükrében megállapíthassam, hogy a nemzeti bíróságok milyen

intenzitással (milyen mennyiségben, milyen módon) alkalmazzák az európai jogot a tárgykörben.

2. Kutatási célkitűzések, hipotézisek

A disszertáció megalapozására szolgáló doktori kutatás tervezése során az alábbi kutatási célkitűzések kerültek meghatározásra:

- a munkáltató személyében bekövetkező változás esetén a munkavállalók igényei védelme problémakörének besorolása az európai szociálpolitikai és munkajogi szabályozás kontextusában,
- az Európai Unió Bírósága ítéleteinek vizsgálata a 2001/23/EK irányelv hatályossági szempontok szerinti vizsgálata,
- a legfontosabb ügyek (ítéletek) kiemelése és az ezek körébe tartozó többi ügy együtt történő értelmezése tárgykörökre bontva,
- az Európai Unió Bíróságán tárgyalt ügyek fontosságának objektív módon történő mérése a hálózatábrázolás módszerével,
- a munkavállalók védelmének a munkáltató személyében bekövetkező változás esetére vonatkozó román szabályozás áttekintése és annak megállapítása, hogy az átvétel során milyen alapvető jellegű problémák merültek fel,
- a tárgykörhöz kapcsolódó román bírósági ítéletek vizsgálata a nemzeti szabályozás és az európai szabályozás tükrében.

A fent meghatározott kutatási célkitűzések elérése és a választott témakör érdemi vizsgálata érdekében, a kutatás során az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg.

- A munkavállalók igényeinek a munkáltató személyében bekövetkező változás esetén való megóvása tárgykörének bírósági értelmezése az idők során (közel fél évszazados időszakban) lényeges átalakuláson ment keresztül.
- Jól azonosítható néhány olyan sarkalatos jelentőségű ügy, amely fordulópontot jelentett az irányelv értelmezése és alkalmazása szempontjából.
- Az ügyek hálózatban való objektív ábrázolása igazolja az egyes ügyek lényegességét, jelentőségét, és az ábrázolás időrendben képes bemutatni az ügyek által felvázolt problémakörök dinamikáját.
- Az irányelv átvétele a román jogrendbe nem volt zökkenőmentes és olyan ellentmondásokat eredményezett, amelyek mai napig nem kerültek feloldásra.

- A romániai bírósági ítéletek vizsgálata által nyilvánvalóvá válik, hogy a szabályozási problémák mellett az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának alkalmazása is kihívást jelent a nemzeti bíróságok számára.
- A munkavállalók védelme a munkáltató személyében bekövetkező változás esetén olyan tárgykör, amely rendkívül változatos tényállásokban merül fel, és amely folyamatos dinamikus ítélkezési gyakorlatot generál akár európai, akár nemzeti szinten.

III. Az elért kutatási eredmények és azok hasznosítási lehetőségei

1. Elért kutatási eredmények

A dolgozat struktúráját követve a következő megállapításokat sikerült tenni az egyes kutatási pontok vizsgálatának eredményeként.

1. Az irányelv személyi hatályával kapcsolatosan indokolt volna a munkavállalói státusz egységes meghatározása, amely meghatározás kitérne a közszférában dolgozókra is. Így elkerülhetővé válnának az egyes tagállamok közti jogalkalmazási eltérések. Ugyanakkor a közszférában dolgozók jogállása az egyes tagállamokban alapvetően eltérően került szabályozásra. Itt említhető a közalkalmazottak különböző kategóriákra való felosztása és az ezekre vonatkozó eltérő szabályok alkalmazása. A közszférára tekintettel nehézkesnek látom egy olyan általános meghatározás kialakítását, amely feloldaná az irányelv alkalmazása során felmerült munkavállalói státuszra vonatkozó értelmezési problémákat.
2. Az irányelv tárgyi hatálya szempontjából a “gazdasági egység” fogalma a következő jellemzőket mutatja: a gazdasági egység egy személyek és (materiális és immateriális) javak felhasználásával megvalósuló szervezett gazdasági tevékenység céljából működik. A gazdasági egység lehet quasi közhatalmat gyakorló szervezet is, amennyiben gazdasági tevékenységet (is) folytat. A gyártási (termelési, szolgáltatási) tevékenységet folytató gazdasági egységek esetében a materiális és immateriális javak átruházása a tényállás lényeges (mellőzhetetlen) eleme, ide tartozik a know-how is, ezzel együtt azonban nem szükséges a javak összességének (teljes körének) átvétele. Nem elégséges a tényállás megvalósulásához egyes eszközök és/vagy egyes munkavállalók átvétele anélkül, hogy ezek valamilyen szervezett egységként jelennének meg.
3. A transzfer jogügyletének megvalósítása szempontjából az átadó és átvevő vállalkozás (munkáltató) közötti közvetlen szerződéses viszony hiánya nem jelent akadályt az irányelv alkalmazhatósága terén. Azt is megállapíthatjuk továbbá, hogy a jogügylet tulajdonátruházó célja sem jelent követelményt ezekben az esetekben. A közvetlen szerződéses átruházás hiányában az eddigi ítélkezési gyakorlatból kétféle jogügylet-típus körvonalazódik: a transzfer egy létező szerződés felmondása következtében az addig szolgáltatást nyújtó fél (átadó) és az új szerződés kedvezményezettje (átvevő) között jön létre, valamint második esetben egy

harmadik személy szerződése megszűnik az átadóval és egy új, hasonló jellegű szerződést köt az átvevővel, így a feleket szerződéses viszony egymással nem köti, viszont mindketten szerződéses viszonyban állnak a harmadik személlyel és ugyanazt a tevékenységet folytatják. A szerződési típusok szempontjából a leggyakoribbak a bérleti szerződés, haszonbérleti szerződés, különböző jellegű szolgáltatási szerződések vagy pedig a koncessziós szerződések.

4. Az irányelv alkalmazásának kérdése a fizetésektelenségi eljárások esetén már az első ügyekben megjelenik és tulajdonképpen az Abels ügytől kezdődően egy konstans ítélkezési gyakorlatnak lehetünk tanúi. A kodifikáció által a döntésben megfogalmazott kritériumok is bekerültek az új (2001. évi) irányelv szövegébe és ettől fogva megoldottnak látszik a fizetésektelenségi eljárások kérdésköre. Mégis az ezredforduló után a tizes években ismét előkerült a probléma, és úgy gondolom, hogy a Smallsteps ügy az, amelyben ténylegesen újszerű gondolatok merülnek fel olyan szempontból, hogy egy végelszámolási eljárás során megvalósult tevékenység folytatására is alkalmazható az irányelv. A felvetett kérdés egyre aktuálisabbá válhat, mivel a „pre-pack” jellegű szerződésekből fakadó átruházások gyakoriak lehetnek a jövőben, különböző formában jelentkezhetnek, a nemzeti szabályozások által biztosított keretek között.
5. A hálózatvizualizációs módszer általi vizsgálat új perspektívába tudja helyezni a kutatásokat egy olyan, látszólag szubjektív témában, mint a bírósági döntések. A megszokott módszertannal zajlott érdemi elemzésekhez képest azt kíséreltem meg, hogy a döntések egymáshoz való viszonyát vizsgáljam, és ezáltal állapítsam meg azt, hogy meghatározott kritériumok alkalmazása és az egymásra való hivatkozás segítségével milyen kép körvonalazódhat. A döntések egymáshoz való viszonya is alátámasztja az ügyek érdemi vizsgálatát és a Bíróság által használt hivatkozások kiszűrésének segítségével releváns kép alkotható egyrészt az ügyek „népszerűségéről”, másrészt az ügyekben felmerülő problémák „komplexitásáról”.
6. A romániai szabályozásban a gazdasági egységek átruházása törvényi tényállásának meghatározása hiányos. A törvény nem értelmezi a gazdasági egységi tevékenység fogalmát, így ennek meghatározását a Polgári Törvénykönyvben kell keresnünk, amely így hangzik: „gazdasági egységi tevékenységnek tekinthető, egy vagy több személy által irányított szervezett tevékenység, amely javak előállításával, kezelésével vagy elidegenítésével foglalkozik, gazdasági haszonszerzési céltól függetlenül.” E meghatározás fényében egyértelművé válik, hogy a közhatalmat

gyakorló intézmények átszervezése esetében nem alkalmazható a törvény. Úgy gondolom, hogy az említettek mellett egy másik oka is lehet annak, hogy a román törvényhozó nem zárta ki *expressis verbis* a közigazgatási átszervezés esetét. A román jogi terminológia folytán, amelyet a gazdasági egység átruházása meghatározásában használ, egyértelműnek tekintette azt, hogy a közigazgatási szervek közigazgatási funkcióinak átszervezése nem sorolható a törvényi tényállás hatálya alá. A gazdasági egység átruházása hiányos meghatározását a jogügylet megvalósításának lehetséges formái kísérik. E körben a törvényhozó kimondja azt, hogy az átruházás (transfer) engedményezési szerződés (*cesiune*) vagy fúzió (*fuziune*) által jöhet létre. A román szaknyelvben használatos „*cesiune*” vagy engedményezési szerződés terminológiai értelmezési körébe nem fér bele a közigazgatási átszervezés fogalma. In abstracto talán elképzelhető lehetne egy „*cesiune*” által létrejövő közigazgatási átszervezés, viszont a törvényhozásban és a gyakorlatban sem találunk erre példát. Úgy gondolom, hogy a jogalkotó egyértelműnek vélte, azt, hogy amennyiben a „*cesiune*” fogalmat használja, ez kizárja a közigazgatási átszervezés lehetőségét.

7. A román ítélkezési gyakorlatban érzékelhető egy diszkontinuitás, amit úgy lehetne jellemezni, hogy két kategóriájú ítélettel találkozhatunk. Egyrészt olyanokkal, amelyek figyelembe veszik az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatát, hivatkoznak az ítéletekre, ezzel együtt kiválóan értelmezik a belső jogszabályokat az irányelv tükrében. Másrészt olyanokkal, amelyek kizárólag a nemzeti jogszabályra hivatkoznak, amelynek előírásait - amelyek nincsenek összhangban az irányelvvel - szó szerint értelmezik. A 2006. évi 67. számú Törvény módosításra szorul, mivel a transfer kizárólagos tulajdonátruházó jellegére vonatkozó előírást el kellene távolítani, hiszen ez okozza a legtöbb nem megfelelő döntést a gyakorlatban.

2. A kutatás hasznosítási lehetőségei

A kutatás elsődleges hasznosítási lehetősége a munkavállalók igényeinek a munkáltató személyében bekövetkező változásokor való védelme körében felmerülő jogi problémák azonosíthatósága és ezek értelmezésének megkönnyítése. Akár egy problémamentesen zajló ügylet esetén is könnyen azonosítható az a tényállás, amely legközelebb áll az adott európai munkajogi helyzethez, de természetesen egy bírósági ügy kapcsán is könnyen kereshető az Európai Unió Bíróságának azon ítélete, amely akár a bírók, akár az ügyvédek számára hasznos lehet. Ugyanakkor a meghatározott tényállások és ügyekhez kapcsolódó aktuális magyar,

román, angol és német nyelvű szakirodalom is mindenhol megjelenik, így ha az olvasó nem is ért egyet a levont következtetésekkel, könnyen találhat olyan műveket, amelyek alátámasztják nézeteit vagy akár bővebben tárgyalják az adott kérdéskört.

Másodlagosan az ügyek hálózatban való ábrázolása az a része a dolgozatnak, ami egy teljesen szokatlan perspektívából mutatja meg a vizsgált témakört. A jog területén eddig még nem alkalmazták ezt a módszert, így a kutatás során megkíséreltem bemutatni a hálózatábrázolás alkalmazását a bírósági döntésekre. Egyes döntések kiemelkedő jellegét vagy komplexitását nehéz, vagy talán lehetetlen is objektív módon meghatározni, viszont a hálózatok segítségével mégis kaphatunk egy betekintést abba, hogy az ügyek egymáshoz való viszonyában melyek azok az ügyek (ítéleti jogtételek), amelyek csomópontként jelennek meg. Figyelemre méltónak tartottam annak vizsgálatát is, hogy a szakirodalom által „sorsfordítónak” tartott ügyek hogyan helyezkednek el a hálózatokban, valóban rendelkeznek-e kiemelt szereppel az objektív vizsgálat nyomán is.

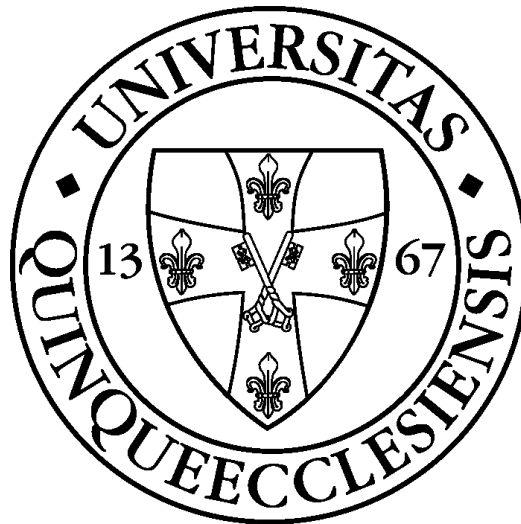
Véleményem szerint a bírósági döntések vagy esetleg különböző jogszabályok hálózatábrázolásának módszere a jövőben is egy jó eszköz lehet annak kimutatására, hogy az egyes ügyek, egyes jogszabályok mennyire kapnak jelentősebb szerepet a „nagy képben”, illetve az alkalmazott ábrázolás segítségével megválaszolásra kerülhet az is, hogy az egyes csomópontok hagyományos módszerekkel vizsgálva miért emelkednek ki a többiek közül.

University of Pécs
Faculty of Law Doctoral School

Bokor-Szócs Izabella

*Protecting employment rights when business ownership is transferred
in light of Directive 2001/23/EC and Romanian legislation*

Theses of doctoral dissertation



Doctoral supervisor

Dr. Berke Gyula

Pécs 2023

I. Summary of set research task

European labor law (or the European Pillar of Social Rights, as referred to in EU documents) is a special sector of the European legal framework which directly touches multiple fields of law. The EU level regulation of labor law has a social and political background which formed through an important and lengthy process and is ever changing. Every time we examine community/EU labor regulations, we need to observe problem statements and processes relating to human (basic) rights, economic laws, competition laws (policies) and social policies, because dissecting and deepening our understanding of them will allow us to really comprehend the scope and intent of labor law norms. The ‘Old Continent’, thanks to its historical and social background has a palette of national labor laws, but despite this, the EU is able to define such common denominators for pivotal questions which on one hand offer minimal protection for employees, but on the other hand also define the frameworks of asserting the employers’ interest.

During the ‘60s, in Western Europe, the so-called capital concentration processes gained strength, and a few forms of manifestation of this capital concentration resulted in jobs (places of employment) becoming unstable. British historian Derek Fraser summarizes the forming of the ‘welfare state’ in the United Kingdom as such: ‘Germinated in the Liberal, Victorian era, reached childhood during the static and collectivistic pre- and post-Great War, matured in the universalism of the 1940s, and bloomed in the consensus and glibness of the 1950s and 1960s. It began to decline in the 1970s, like a wilting rose.’

Despite the fact that the European (Economic) Community for decades did not have express authorization to create social-political norms, this took place multiple times. This lack of authority was underpinned by the belief that the common market will right itself, while during the creation of the Treaty of Rome the so-called Ohlin-report found that the harmonization of social rights is not a prerequisite of efficient market integration. By the 1970s though – as a result of political and economic policy causes – demand for a community social policy became more and more urgent due to contemporary crisis phenomena, rising unemployment, and not in the least due to the significant differences of member states’ labor laws and social policies which relevantly influenced the working of the common market.

As a result of the above mentioned societal and economical processes, in our days we can find multiple norms of EU legislation which regulate labor – individual and collective – relations. The first version of the ‘transfers directive’ originates from 1977 and went through multiple changes until reaching its final form as Directive 2001/23/EC, regulating the approximation of

member states' laws on safeguarding of employees' rights when the ownership of a company or business is fully or partially transferred.

In my view, the transfers directive is a significant element of EU labor laws approximation, a detailed review and examination of which nowadays raises important legal issues, due to the capital concentration and the economic, market integration process being stronger than ever before. We live in the era of multinational companies which provide jobs to tens of thousands of people all across Europe, with frequent mergers or other structural changes dictated by economical or cost-minimization needs. The importance and actuality of the transfers directive is underlined by the plethora of cases before the Court of Justice of the European Union, because out of the so-called re-structuring directives (the transfers directive, as well as the directives referring to collective redundancies and the protection of employees in the event of the insolvency of their employer) this one has the most comprehensive case law.

During my research I reviewed the directive's provisions and the judgements of the Court of the European Union relating to these, respectively the dynamically changing case law which characterizes the judicial application of this law and the Court's changing vision through the lens of societal and economical processes.

Having obtained my Bachelor's and Master's Degrees from the Faculty of Law of Babeş-Bolyai University of Cluj Napoca, I had an opportunity to get to know the particularities of the Romanian legal order, so during my research I examined the solutions of Romanian legislation and law application to the national implementation of the transfers directive, as well as problems arising and particularly handled in the Romanian legal order in relation to the subject field, including the national case law.

II. Research methods, research directions and objectives

1. Research methods

Due to the fact that the topic of the doctoral dissertation can be divided into two important parts, the research took two phases and using two different methods.

The first part examines and organizes by subject the judgments of Court of the European Union. The purpose of this is to show the transformation (changing) of case law in time in relation to the given subject. This is justified by – as I have already mentioned – the comprehensiveness of the case law of the transfers directive.

After the introductory, theoretical parts, I divided the examination of the case law by the directive's scope, I examined the personal, material, temporal and territorial scope, then I examined cases relating to the legal consequences prescribed by the directive and the problems of insolvency procedures. Subchapters of all issues are relating to either a decisive case or to a certain topic developed in judicial practice, which can group the cases relating to it. During the research I examined more than 60 judgements rendered by the Court of the European Union, starting from the 1970s to nowadays. I grouped the judgements by their topic, with the aim of drawing conclusion(s) to define the either constant or through the years dynamically changing stance of the Court of the European Union in the context of a given situation. I examined both Hungarian and foreign literature relating to the cases as well as to certain topics. During my work I relied on weeks long research undertaken at the library of the Institute for Labour Law and Industrial Relations in the European Union (IAAEU), since the Institute has the most comprehensive collection of European labor law literature, from the 1970s until nowadays. Here I relied on English and German language works which have substantial European labor law aspects. Hungarian literature was reviewed through material found in the Faculty of Law of the University of Pécs. Most of the material collection can be dated right before the COVID pandemic, after which I mostly relied on digital sources accessible from the Internet.

A 'cocoon egg' chapter forms a transition between the two parts of the dissertation, which might seem foreign to legal themed research. 'The network visualization of cases' chapter was born amidst research using classic, traditional methods. While analyzing the cases examined by the Court of the European Union, I found the intense relationships between them remarkable. I tried to establish and show(depict) the importance of given cases in the Court's case law using networks.

The network visualization of different societal phenomena, research results is a method used nowadays which can show new approaches and highlight new results. This method has not been

yet used in the field of law, so in this part of my dissertation I tried to show the application of network visualization in the system of legal judgements. It is hard or maybe outright impossible to objectively define the outstanding importance or complexity of certain judgments, but with the help of network visualization we can ascertain which cases' fundamental theorems show up as nodes in relation to each other. I found it interesting to examine where cases which have been hailed as 'gamechangers' in literature are located in the network: whether they actually play a prominent role also based on objective (quantified) examination.

The network visualization method of judgements or maybe different laws – I believe – can be a great tool in the future to show how great a role certain cases and laws play in the 'big picture', as well as provide an answer why certain nodes stand out using traditional methods.

I did two separate tests to create the networks. The first test measured the prestige, the second the influence of the cases.

In the second part of the dissertation, I examined the Romanian legislation and case law with the aim of exploring how much the national legislator and the national courts know and apply the case law of the Court of the European Union relating to the application of the directive, and the law formulated in them. In order to uncover this, I mostly examined the Romanian national labor legislation, as well as the problems which arose during the implementation of the directive, and whether they have been solved during the national legislative process or not.

I examined Romanian literature in the library of Babeş-Bolyai University, and for studying the case law I used the nationally created digital platforms for this purpose. My goal was to find and examine every national case which relates to the subject of the directive, as well as, upon studying and analyzing the facts of given cases to reflect on similar European cases and to determine the intensity (quantity, way) with which national courts apply European law in the subject matter.

2. Research objectives, hypotheses

During the planning of the doctoral research for the foundation of the dissertation, the following research objectives were determined:

- in the event of a change in the employer's identity, the classification of the issue of protecting the needs of employees in the context of European social policy and labor law regulations,
- the examination of the judgements of the Court of the European Union through the scopes of Directive 2001/23/EC,
- the highlighting the most important cases (judgements) and the interpretation of cases around them, broken down thematically,
- the objective measurement of the importance of cases heard by the Court of the European Union using the method of network visualization,
- the examination of Romanian legislation in regards to employees' protection in the event of a change in the employer's identity and the ascertaining of problems of a fundamental nature during the process of national implementation,
- the examination of Romanian national cases in light of both national and European legislation of the subject matter.

In order to achieve the research objectives defined above, and to examine the chosen topic in merit, I formulated the following hypotheses during the research:

- The judicial interpretation of the issue of protecting the needs of employees in the event of a change in the employer's identity went through meaningful change through time (in the span of nearly five decades).
- It is easy to identify some cases of pivotal importance that were a turning point in terms of the interpretation and application of the directive.
- The objective network visualization of cases underlines the importance and significance of certain cases, and the visualization is capable of showing the timeline of the dynamics of the issues outlined in the cases.
- The implementation of the directive into Romanian national law was not smooth and resulted in contradictions that have not been resolved to this day.
- By examining the national cases it becomes apparent the besides the problems with regulation, the application of the case law of the Court of the European Union is also a challenge for the national courts.

- The protection of employees in the event of a change in the employer's identity is a subject matter which arises in extremely diverse matters of fact and which continuously generates dynamic case law both on a European and on a national level.

III. The achieved research results and their possibilities of utilization

1. Achieved research results

Following the structure of the dissertation, the following findings were made as a result of the examination of the individual research goals.

1. In regards to the personal scope of the directive it would be justified to uniformly codify employee status, which would also include those working in the public sector, in order to avoid differences in the application of the law between member states. However, the status of those working in the public sector across member states is fundamentally different. As an example, public servants are often categorized, with different rules applying to different categories. With regard to the public sector, I find the creation of a universal codification which would eliminate the problems of interpreting employee status during the application of the directive hard.
2. In regards to the material scope of the directive the concept of ‘economic entity’ shows the following characteristics: the economic entity is functioning with the aim of undertaking organized economic activity using personnel and (material and immaterial) goods. The economic entity also can be a quasi-public-authority exercising organization, if it also engages in economic activity. In case of economic entities engaging in manufacture (production, services) the transfer of material and immaterial goods is an essential (indispensable) element, including know-how, although the total (in their entirety) transfer of goods is not necessary. It is not enough to transfer some assets and/or employees without them appearing as an organized unit.
3. For the implementation of the legal transaction of the transfer, the lack of a direct contractual relationship between the transferor and transferee company (employer) does not constitute an obstacle in the applicability of the directive. We can also state that the purpose of the legal transaction to transfer ownership is not a requirement in these cases either. In the absence of direct contractual transfer, two types of legal transactions are outlined from the case law: due to the termination of an existing contract the transfer takes place between the party providing services until then (transferor) and the beneficiary of the new contract (transferee), or, in the other type, a contract between a third party and the transferor is terminated, and the third party enters into a new contract of similar nature with the transferee, so the parties aren’t bound by a contractual relationship, but both are bound by a contractual relationship to the third party, and both undertake the same type of activity. In terms of contract

types, the most common are lease contracts, various types of service contracts or concession contracts.

4. The issue of applying the directive during insolvency procedures arose from the first cases, and ever since the Able case a constant judicial practice can be witnessed. Through codification the criteria outlined in the decision have been included in the text of the new (2001) directive, and since then the issue of insolvency procedure seems to have been resolved. However, after the turn of the millennium, the issue reappeared in the previous decade, and I think the Smallsteps case is one where an actually novel idea surfaced, that the directive is also applicable to the continuation of an activity carried out during liquidation. The issue may become more and more relevant, because transfers originating from 'pre-pack' contracts could become more frequent in the future, arising in different forms in the frameworks of national regulations.
5. The examination using the method of network visualization can put research into a new perspective on an apparently subjective topic such as case law. In comparison to substantive analysis using the usual methods, I tried to examine the relationship between judgements, and through that determine what picture can be drawn by applying specific criteria and circular references. The relationship between judgments also underpins the substantive analysis of cases, and by filtering out the references used by the Court, a relevant picture can be formed, on one hand, of the 'popularity' of the cases and on the other hand, the 'complexity' of the issues arising in the cases.
6. In the Romanian regulations, the legal definition of transfers of economic entities is incomplete. The law does not interpret the economic entity activity, the definition of which we have to look for in the Civil Code, and which goes like this: 'Economic entity activity can be defined as an organized activity managed by one or more persons with the purpose of the manufacture, manipulation or selling of goods, regardless of the purpose of economic gain.' In light of this definition, it becomes clear that the law is inapplicable in cases of reorganizations of institutions exercising public authority. I believe that, in addition to the above, there may be another reason why the Romanian legislator did not expressly exclude the case of public administration reorganization. Due to the Romanian legal terminology used in the definition for the transfer of economic entity, the legislator considered it clear that reorganization of the administrative functions of the public administration bodies does not fall under the purview of the law. The incomplete definition of the transfer

of economic entity is followed by the possible forms of the legal transaction. In this context, the legislator states that the transfer (*transfer*) can be created by assignment contract (*cesiune*) or fusion (*fuziune*). The terminological interpretation of the word '*cesiune*' used in Romanian technical terminology or of the assignment contract does not include the reorganization of administrative functions. In an abstract way a reorganization of administrative functions might possibly be conceived through a '*cesiune*', but no examples can be found either in legislation or in practice. I believe that the legislator thought it obvious that by using the '*cesiune*' phrase, this excludes the possibility of reorganization of administrative functions.

7. A discontinuity can be perceived in Romanian national case law, which can be characterized by encountering two types of judgements. One type takes into account the case law of the Court of the European Union, references cases, while also giving an excellent interpretation of national law in light of the directive. The other type only references national law, the provisions – which are not in accordance with the directive – of which they interpret literally. Law 67 of 2006 requires modification, the provision characterizing transfer as being of an exclusively ownership transferring nature should be abolished, since mostly this generates the inadequate judgements in practice.

2. Possible utilization of research

The primary utilization of research is the identification and easier interpretation of legal problems arising with regards of the issue of protecting the needs of employees in the event of a change in the employer's identity. Even in the case of a problem-free transfer it is more easy to identify those matters of fact which are closest to a given European labor law situation, and in relation to cases in court, it is easy to find a judgment of the Court of the European Union which can prove useful for either judges or lawyers. At the same time, current Hungarian, Romanian, English and German language literature related to specific matters of fact and cases is presented, so even if the reader does not agree with the conclusions, they can easily find works which may underline their views or discuss a given issue in more detail.

Secondarily, the network visualization of cases is the part of the dissertation which shows the subject matter from an unusual perspective. This method has not been yet used in the field of law, so during my research I tried to show the application of network visualization to case law. It is hard or maybe even impossible to objectively define the outstanding nature or complexity of

given judgments, but with the help of networks we can gain insight into which cases (judgments) appear as nodes in the relationships between cases. I also thought it noteworthy to examine where cases characterized in literature as ‘gamechangers’ are situated in the network, whether they also have a prominent role as a result of objective analysis.

In my opinion, applying the network visualization method to case law or different laws can prove a great tool in future to show how important a role certain cases or laws play in the ‘big picture’, as well as providing an answer to why certain nodes, examined through traditional methods, stand out from the others.