



BELÜGYMINISZTERIUM

DR. PINTÉR SÁNDOR
miniszter

iktatószám: 10882-5/2013

alkotmánybíró

részére

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti u. 35-45.
1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/3568-10/2012
Érkezett:	2013 AUG 13.
Példány:	1
Melléklet:	1 db
Kezelőiroda:	He J

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

Az Alkotmánybíróság IV/3568-8/2012. számú végzésében foglaltaknak megfelelően, mellékelten megküldöm a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény 2. § (4a) bekezdését és (5) bekezdés *aj)* pontját, valamint *m)* pontját érintő alkotmányjogi panasszal kapcsolatos szakmai álláspontomat, melynek alapján kérem az Alkotmánybíróságot, hogy

1) Magyarország Alaptörvénye

– *M) cikk* (1) bekezdése alapján, mely szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik;

– *XII. cikk* (1) bekezdésének második fordulata alapján, amely kimondja, hogy képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához;

– *XII. cikk* (2) bekezdésének alapján, mely szerint Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson;

2) a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvénynek a Kft. által is alkalmazni rendelt - 6. § (1) bekezdése alapján, mely szerint a munkaszerződés teljesítése során – kivéve, ha törvény eltérő követelményt ír elő – úgy kell eljárni, ahogy az adott helyzetben általában elvárható;

- 6. § (2) bekezdése alapján, amely kimondja, hogy a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a jóhiszeműség és a tisztesség elvének megfelelően kell eljárni, továbbá kölcsönösen együtt kell működni és nem lehet olyan magatartást tanúsítani, amely a másik fél jogát, jogos érdekét sérti;

- 6. § (3) bekezdése alapján, mely szerint a munkáltató a munkavállaló érdekeit a méltányos mérlegelés alapján köteles figyelembe venni, a teljesítés módjának egyoldalú meghatározása a munkavállalónak aránytalan sérelmet nem okozhat;

- Mt. 7. §-a rendeltetésellenes joggyakorlást tiltó rendelkezései alapján;
- 55. §-ának (1) bekezdés, j) pontja alapján, mely szerint munkavállaló mentesül rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól a különös méltánylást érdemlő személyi, családi vagy elháríthatatlan ok miatt indokolt távollét tartamára, az alkotmányjogi panaszt elutasítani szíveskedjék.

Melléklet: szakmai álláspont

Budapest, 2013. augusztus „07.”,



Tisztelettel:

dr. Pintér Sándor

Melléklet
az Alkotmánybíróság IV/3568-8/2012. számú végzéséhez

1.) Az alkotmányjogi panaszt benyújtó álláspontja szerint sérül Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) XVII. cikk (4) bekezdése – amely szerint minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz – azzal, hogy a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Kftv.) 2. § (5) bekezdés *m)* pontja alapján a közfoglalkoztatottakat nem illeti meg a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 117. – 121. §-a szerinti pótszabadság.

A munkaviszony és a közfoglalkoztatási jogviszony bár sok hasonlóságot mutat, céljában, az érintettek körében, a finanszírozás módjában mégis alapvetően eltér egymástól. A hasonlóságok miatt kell a közfoglalkoztatási jogviszonyban az Mt. rendelkezéseit a Kftv.-ben foglalt eltérésekkel alkalmazni. Az alapvető különbségek azonban közfoglalkoztatási jogviszonyra vonatkozóan eltérő szabályozást indokolnak.

Az Mt. elsősorban az Alaptörvény *XII. cikk (1)* bekezdésében foglalt munkavállalás és vállalkozás szabadsága közötti egyensúlyt törekszik a szabályozással megteremteni. Az Mt. – tekintettel a munkáltató és a munkavállaló gazdasági, valamint szociális érdekeire a tisztességes foglalkoztatás alapvető szabályait állapítja meg a vállalkozás és a munkavállalás szabadságának elve szerint.

A Kftv. az Alaptörvény *XII. cikk (2)* bekezdésében az állam részére megfogalmazott kötelezettség teljesítését szolgálja, mely szerint „Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

Az Országgyűlés a Kftv.-t „az értékkeremtő közfoglalkoztatás jogi kereteinek megteremtése és a munkaképes lakosság munkához juttatása, az álláskereső foglalkoztatásának elősegítése érdekében” alkotta meg.

A jogalkotó a törvény megalkotásakor figyelembe vette a nemzetgazdaság állapotát és a munkaerőpiaci helyzetet. A munkaerőpiacon a kereslet és a kínálat közötti jelentős eltérést az állam az Mt. szabályainak módosításaival – az Alaptörvény *M) cikk (2)* bekezdésének (tisztességes gazdasági verseny feltételeinek biztosítása) sérelme nélkül – nem tudja csökkenteni. Ez a felismerés vezetett oda, hogy a közfoglalkoztatást egy külön törvényben kellett szabályozni.

A törvényhozó a szabadság, pótszabadság és a szabadság kiadására vonatkozó rendelkezések megállapításakor figyelemmel volt arra, hogy a közfoglalkoztatásba bevonható álláskereső és rehabilitációs ellátásban részesülők az elsődleges munkaerő-piacon képességeik, munkatapasztalatuk hiánya, alacsony végzettségük vagy egyéb okok miatt nem tudnak elhelyezkedni, így eltávolodtak a munkaerőpiactól, melynek következtében elveszítették munkatapasztalataikat is.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	14/3568-10/2012
Érkezett:	2013 AUG 13.
Példány:	Kezelőiroda:
Melléklet:	db.

A közfoglalkoztatás olyan átmeneti megoldás, amelynek legfontosabb feladata a tartósan munka nélkül lévők aktivizálása. A közfoglalkoztatás célja tehát, hogy a közfoglalkoztatott számára hasznos tevékenységgel járó kereseti lehetőség biztosítása mellett – munkatapasztalat szerzése révén – elősegítse, sőt kifejezetten ösztönözze a közfoglalkoztatottnak a munkaerőpiacra történő visszatérését.

Közfoglalkoztatási jogviszony, a közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Korm. rendelet) meghatározott programok keretében határozott, legfeljebb azonban csak 12 hónap időtartamra létesíthető. A közfoglalkoztatás ideje alatt van lehetősége arra, hogy a tartósan, esetleg több éve munka nélkül volt közfoglalkoztatottak – akiknek esetében már bekövetkezett a munka világától történő elszakadás (vagy a munkaerőpiaci elhelyezkedésükre még nem is került sor) – munkatapasztalatot szerezzenek, illetve visszaszokjanak a munka világába. A közfoglalkoztatási jogviszonyban az Mt. pótszabadságra való rendelkezéseinek az alkalmazása tovább csökkentené a munkatapasztalatok megszerzésére rendelkezésre álló időtartamot.

A közfoglalkoztatási jogviszonyban a közfoglalkoztatottakra is eltérő, a munkaerőpiacon lévő munkavállalókkal szemben támasztott követelményekhez csak közelítő követelmények érvényesülnek. A közfoglalkoztatottak nem kötelezhetőek például rendelkezésre állásra, ügyeletre, készenlétre, megszakítás nélküli munkarendben történő munkavégzésre, rendkívüli munkavégzésre (Kftv. 2. § (5) bekezdés a) pont), a vasárnapi és munkaszüneti napon történő munkavégzésük lehetősége korlátozottabb (Kftv. 2. § (5) bekezdés l) pont), munkaszerződéstől eltérően nem lehet őket foglalkoztatni (Kftv. 2. § (6) bekezdés).

Álláspontom szerint a fentiekre figyelemmel nem tekinthető aránytalan hátránynak az, hogy a közfoglalkoztatottakat csak a 20 napos alapszabadság illeti meg.

2.) Az indítványozó sérelmezte, hogy a közfoglalkoztató a konkrét jogviszonyt illetően leszögezte, hogy a szabadsággal teljes egészében a közfoglalkoztató rendelkezik, és azt csak a társaság érdekeinek a szem előtt tartásával adja ki, valamint sérelmezte, hogy nem engedték el egy régóta tervezett és esedékes műtéthez szükséges előzetes orvosi vizsgálat sorozatra.

A Kftv. 2. § (5) bekezdésének *aj)* pontja az Mt. szabadság kiadására vonatkozó rendelkezéseit kizárni rendeli. A szabályozás az Alaptörvény *M) cikkének* (1) bekezdésébe foglaltaknak való megfelelést szolgálja, mely szerint Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik.

A meghatározóan az állam által finanszírozott munkavégzés a Korm. rendeletben szabályozott feltételek mellett történik. A közfoglalkoztatási programok időtartama az elvégzendő feladatokhoz igazodik. A rövid időtartamú közfoglalkoztatás legfeljebb négy hónapig, a hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás legfeljebb tizenkét hónapig tarthat. Különösen a rövidebb időtartamú közfoglalkoztatás esetében kerülhet veszélybe az elérni kívánt cél azzal, ha a szabadságok kiadása nem szervezeten történik. Hangsúlyozni szükséges, hogy a közfoglalkoztatónak a közfoglalkoztatási program tekintetében az állammal szemben elszámolási kötelezettsége van, és a támogatott programban vállaltak nem teljes körű teljesítése esetén visszafizetési kötelezettség is terheli.

Jelezni szükséges, hogy az Mt. szabadság kiadására vonatkozó szabályai is csak részben kedvezőek a munkavállaló részére. Az Mt. 123. § (5) bekezdés a) – b) pontja alapján a munkáltató kivételesen fontos gazdasági érdek vagy a működését közvetlenül és súlyosan érintő ok esetén a szabadság kiadásának korábban már közölt időpontját módosíthatja, illetőleg a munkavállaló már megkezdett szabadságát megszakíthatja. A közfoglalkoztatottak esetében a közfoglalkoztatónak erre nincsen lehetősége, amely kedvező a közfoglalkoztatottakra nézve.

A közfoglalkoztatás rendszerében is alkalmazni kell azonban az Mt. 6. § (1)-(3) bekezdésébe, továbbá az Mt. 7. §-ába foglalt általános magatartási követelményeket.

Az Mt. 6. § (1) – (3) bekezdése szerint a munkaszerződés teljesítése során – kivéve, ha törvény eltérő követelményt ír elő – úgy kell eljárni, ahogy az adott helyzetben általában elvárható. A jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a jóhiszeműség és a tisztesség elvének megfelelően kell eljárni, továbbá kölcsönösen együtt kell működni és nem lehet olyan magatartást tanúsítani, amely a másik fél jogát, jogos érdekét sérti. A munkáltató a munkavállaló érdekeit a méltányos mérlegelés alapján köteles figyelembe venni, a teljesítés módjának egyoldalú meghatározása a munkavállalónak aránytalan sérelmet nem okozhat.

Az Mt. 7. §-a szerint tilos a rendeltetésellenes joggyakorlás. E törvény alkalmazásában rendeltetésellenes a jog gyakorlása különösen akkor, ha az mások jogos érdekeinek csorbitására, érdekérvényesítési lehetőségeinek korlátozására, zaklatására, véleménynyilvánításának elfojtására irányul vagy ehhez vezet.

A fentiekre tekintettel a közfoglalkoztatási jogviszony jellegéből adódóan nem célszerű az Mt. szabadság kiadására vonatkozó kógens rendelkezéseit alkalmazni. Az Mt. általános magatartási követelményeinek betartásával a közfoglalkoztató és közfoglalkoztatott számára is kedvezőbb szabadság kiadási módokkal is élhetnek a felek.

Az alkotmányjogi panaszt tevő konkrétan sérelmezte, hogy a közfoglalkoztató nem mentette fel a szükséges előzetes orvosi vizsgálat idejére a munkavégzés alól.

A Kftv. a közfoglalkoztatási jogviszonyban alkalmazni rendeli az Mt. 55. § (1) bekezdés *j)* pontját, mely szerint:

„A munkavállaló mentesül rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól

j) a különös méltánylást érdemlő személyi, családi vagy elháríthatatlan ok miatt indokolt távollét tartamára”.

Az alkotmányjogi panasz Kftv. 2. § (5) bekezdés *aj)* pontját érintő részével kapcsolatban fontosnak tartom jelezni, hogy álláspontom szerint nem áll fenn az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdés *b)* pontjában foglalt feltétel (nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőséget az indítványozó már kimerítette).

A panaszos által említett esetek miatt munkaügyi jogvitát kezdeményezhetett és a fent felsorolt jogszabályhelyekre hivatkozhatott volna a panaszos. Tekintettel arra, hogy ennek ellenére nem élt a jogorvoslati lehetőséggel, ezért az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b)* pontja szerinti alkotmányjogi panaszt nem nyújthatott volna be ebben a témában.