

## **KÚRIA**

*Knk.IV.37.360/2015/3.szám*

*A Kúria a dr. Tordai Csaba ügyvéd által képviselt szervezőnek, a dr. Pálffy Ilona elnök által képviselt Nemzeti Választási Bizottság ellen, aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítése kapcsán meghozott 55/2015. számú határozatának felülvizsgálata tárgyában, nemperes eljárásban, meghozta az alábbi*

*v é g z é s t :*

*A Kúria a Nemzeti Választási Bizottság 55/2015. számú határozatát helybenhagyja.*

*Kötelezi a szervezőt, hogy fizessen meg az államnak – külön felhívásra – 10.000 (tízezer) forint eljárási illetéket.*

*A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.*

*I n d o k o l á s*

*I.*

*1. A Nemzeti Választási Bizottság (továbbiakban NVB) 55/2015. számú határozatában megtagadta a szervező által 2015. március 13-án benyújtott aláírásgyűjtő ív hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepelt:*

*„Egyetért-e Ön azzal, hogy a közfoglalkoztatottak jogaira a Munka törvénykönyvében foglalt szabályok legyenek alkalmazandók?”*

*2. Az NVB a népszavazás kezdeményezéséről az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (továbbiakban Nsztv.) 11. §-ára alapítottan vizsgálta a kérdés hitelesíthetőségét. Indokolásában megállapította, hogy a kérdés sérti az Nsztv. 9. § (1) bekezdése szerinti választói egyértelműség követelményét tekintettel arra, hogy megfogalmazása alapján az abban tartott népszavazás esetén a választópolgárok számára nem lenne egyértelmű, hogy pontosan milyen jogalkotást támogatnak szavazatukkal. A közfoglalkoztatottak jogállásának jelentős kérdéseit, számos jogot és kötelezettséget már ma is a Munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban Mt.) szabályoz, ezért a kérdés félrevezető.*

*3. Emellett a kérdés csak a közfoglalkoztatottak jogait érinti, a köznyelvi szóhasználatban ugyanakkor „a közfoglalkoztatottak jogai” fordulatba nemcsak a jogokat, hanem az odatartozó kötelezettségeket is magában foglalja. A kérdés alapján nem egyértelmű tehát, hogy a közfoglalkoztatottak kötelezettségére vonatkozó szabályok*

módosítását támogatná-e igenlő szavazat esetén a választópolgár. Mindezen indokok alapján az NVB a kérdés hitelesítését az Nsztv. 9. § (1) bekezdésére hivatkozással megtagadta.

4. A szervező felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amelyben az Nsztv. 30. § (1) bekezdése alapján az NVB határozatának megváltoztatását és a kérdés hitelesítését kérte.

A szervező vitatta, hogy a kérdésben szereplő „közfoglalkoztatottak jogai” fordulat magában foglalná a közfoglalkoztatottak kötelezettségeit is. Ugyanakkor utalt arra, hogy az Országgyűlés nincs elzárva attól, hogy eredményes népszavazás esetén a közfoglalkoztatottak kötelezettségeire is alkalmazni rendelje az Mt. szabályait.

A szervező álláspontja szerint a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 2. § (2) és (5) bekezdései az Mt. nagyon sok és a munkavállalói jogok szempontjából lényeges rendelkezések alkalmazását zárta ki a közfoglalkoztatási jogviszonyok esetében, így a kérdés arra irányul, hogy ezeket az eltéréseket a jogalkotó szüntesse meg.

## II.

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság által 2001-ben [51/2001. (XI. 29.) AB határozat] kidolgozott egyértelműségi teszt értelmében az NVB – és a felülvizsgálat során a Kúria – a népszavazási kérdés választói és jogalkotói egyértelműségét mérlegeli.

A népszavazáshoz való jog – mint alanyi jogként érvényesíthető politikai alapjog – garanciája a felteendő kérdés egyértelműsége. Ebben a körben vizsgálendő az egyértelmű megválaszolhatóság, aminek viszont feltétele az, hogy a népszavazásra feltenni szándékozott kérdés egyféleképpen legyen érthető.

A választói egyértelműség követelménye szükségképpen magában foglalja azt, hogy a kérdés feleljen meg a magyar nyelv nyelvtani szabályainak, de pusztán azzal nem azonosítható: lényege, hogy a választópolgárok jól értsék, lássák át a kérdés lényegét, érdemét és jelentőségét azért, hogy tudatosan, átgondoltan tudják leadott szavazataikkal az Országgyűlés jogalkotói munkáját meghatározni. A pontos megfogalmazásra annál nagyobb hangsúlyt kell fektetni minél több jog-, illetve gazdasági, társadalmi területet érint a feltett, egyébként egyszerűnek tűnő kérdés.

2. A Kúria az Alkotmánybíróság 26/2007. (IV. 25.) AB határozatára, valamint az 58/2011. (VI. 30.) AB határozatában kifejtett érvrendszerre alapozottan, vizsgálva a hitelesíteni kért kérdés jogszabályi környezetét – annak minősítése, célszerűsége és hatékonyságának vizsgálata nélkül – az alábbi megállapításokat tette.

3. A felülvizsgálati eljárásban nem volt mellőzhető az a körülmény, hogy a Tv. a közfoglalkoztatotti jogviszonyt a munkanélkülieket támogató és a szociális ellátások rendszerébe ágyazottan hozta létre. Mivel a perifériára szorult társadalmi lét, a szegénység, a nem létező avagy nem megfelelő iskolázottság ha nem is minden esetben, de gyakran áll összefüggésben a munkanélküliséggel, ezért a Tv. együttesen, egymásra tekintettel kezeli az álláskeresés idején igénybe vehető munkanélküliségre tekintettel, valamint a szociális juttatások egyéni, és családi alapon megszerezhető formáit. A Tv. rendelkezései tehát a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (a továbbiakban: Flt.), valamint a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) ellátórendszerének átalakításával együttesen hozta létre a közfoglalkoztatási jogviszonyt, az annak körülményeit rendező szabályokkal.

4. A Tv. módosította az álláskeresők ellátórendszere mellett a rendszeres szociális segélyre vonatkozó szabályozást is. Az Flt. és az Szt. módosított egyes ellátásai a Tv. által konstruált közfoglalkoztatásban való együttműködéshez kötöttek. Az álláskeresés időszakában, a munkanélküli lét esetén a foglalkoztatást helyettesítő támogatás - korábban az Szt. szerinti bérpótló juttatás - folyósításának a közfoglalkoztatotti jogviszony létrejötte a feltétele. Az Szt. egyéb rendelkezései mellett maximálja a munkanélküli személy jogán, az egy család által igénybe vehető juttatások összegét is.

5. A Tv. Rendelkezései értelmében a közfoglalkoztatási jogviszony tartalma az alábbi ismérvekkel jellemezhető:

A közfoglalkoztatási jogviszony főszabályként az Mt. szerinti munkajogviszony, azonban számos, a munkaviszonytól eltérő sajátossága van:

- csak állami, önkormányzati, illetve közérdekűséggel rendelkező feladatra létesíthető,
- foglalkoztató csak állami, önkormányzati és közérdekű feladatot törvény alapján ellátó szervezet lehet,
- közfoglalkoztatott pedig csak az Flt. szerinti álláskereső, illetve a rehabilitációs ellátásban részesülő, megváltozott munkaképességű személy lehet.

A Tv. szerint az Mt. a közfoglalkoztatási jogviszony háttérjogszabálya, amelytől azonban számos ponton eltérő szabályozást vezet be, számos ponton kifejezetten az Mt. rendelkezéseinek alkalmazását kizáró rendelkezést tartalmaz (Tv. 2. §-a).

6. A Tv. 2. §-a az Mt. szerinti munkaviszonytól eltérően, az átmenetinek tekintett időszakra tekintettel rendez bizonyos helyzeteket a közfoglalkoztatási jogviszonyban (pl. a közfoglalkoztatási jogviszony csak határozott időre; az Flt. szerinti támogatás hatósági szerződésben előírt időtartamára, és

munkaidővel; a munkanélküliséghez kapcsolódó juttatások mértékét elérő vagy azt meghaladó közfoglalkoztatási, illetve közfoglalkoztatási garantált bérrel jöhet létre; a közfoglalkoztatónak tolerálnia kell minden olyan helyzetet, amely a közfoglalkoztatott munkaviszony létesítésével áll összefüggésben, stb.).

Emellett a Tv. kizárja az Mt. azon szabályainak alkalmazhatóságát, amelyek az átmeneti időben, „az aktív korú, munkaképes, azonban a munkaerőpiacról kiszorult munkavállalók” (lásd a Tv.-hez fűzött miniszteri indokolást) foglalkoztatásának jogi keretei között nem értelmezhetők (pl. ügyelet, készenlét, megszakítás nélküli munkarend, csoportos létszámcsökkentés, végkielégítés, garantált bérminimum, több munkáltató által létesített munkaviszony, vezető állású munkavállalóra vonatkozó szabályok, stb.).

7. A szabályozási környezet fentiek szerinti vázlata egyértelművé teszi azt, hogy a munkanélküliség idején igénybe vehető juttatások és az azokhoz kapcsolt közfoglalkoztatás együttese speciális helyzetet eredményez, amely nem hasonlítható az Mt. szerinti munkajogviszonyhoz és nem azonosítható a piaci mechanizmusok között létrejövő munkajogviszonyhoz. Mindez nem eredményezheti a közfoglalkoztatott munkavégzésével összefüggő kiszolgáltatottságát. A közfoglalkoztatottat is megilletik mindazon alapvető és evidens munkavállalót védő jogok, amelyeknek bármely foglalkoztatott esetében érvényesülniük kell.

Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy az Mt.-ben foglalt munkavállalói jogosultságok mindegyike, általánosságban, a közfoglalkoztatotti jogviszony specialitásaira tekintettel, a közfoglalkoztatottak esetében nem értelmezhetők. A hitelesíteni kért kérdésből ezzel szemben az következik, hogy a közfoglalkoztatotti jogviszonyban az Mt. szerinti munkaviszonyban érvényesülő valamennyi munkavállalói jogosultságot érvényesíteni kell. A kérdésben rejlő ezen ellentmondásra tekintettel a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az sem a választó polgár számára, sem a jogalkotó Országgyűlés számára nem teremt egyértelmű döntési helyzetet.

8. A kifejtettek értelmében a Kúria megállapította, hogy az NVB határozata az Nsztv. 9. § (1) bekezdésében foglaltak alapján jogszerűen tagadta meg a kérdés hitelesítését. Ezért a felülvizsgálati kérelemben foglalt egyéb felvetések kapcsán már nem vizsgálódott.

9. Az illetékről a Kúria az illetékekről szóló - módosított - 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése megfelelő alkalmazásával határozott.

10. A Kúria az NVB kérdés hitelesítését megtagadó határozatát helybenhagyta, ezért határozatáról az Nsztv. 30. § (4) bekezdése értelmében - határidőben - közleményt tesz közzé a Magyar Közlönyben.

A jogorvoslatot az Nsztv. 30.§ (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2015. június 16.

**Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró**

A kiadmány hitelével:

tisztviselő