



DR. HALMOS SZILVIA - DR. GAZSI ADRIENN

ESETJOGI TANULMÁNYFÜZET

**AZ ÉRTELMI FOGYATÉKOS, HALMOZOTTAN FOGYATÉKOS
ÉS AUTISTA EMBEREK SZÁMÁRA MŰKÖDTETETT
ANTIDISZKRIMINÁCIÓS JELZŐRENDSZER TAPASZTALATAI**

Kézenfogva Alapítvány, Budapest, 2008

dr. Halmos Szilvia–dr. Gazsi Adrienn

Esetjogi tanulmányfüzet

Az értelmi fogyatékos, halmozottan fogyatékos
és autista emberek számára működtetett
antidiszkriminációs jelzőrendszer tapasztalatai

dr. Halmos Szilvia–dr. Gazsi Adrienn

Esetjogi tanulmányfüzet

Az értelmi fogyatékos, halmozottan fogyatékos
és autista emberek számára működtetett
antidiszkriminációs jelzőrendszer tapasztalatai

Kézenfogva Alapítvány
2008

Az egyes fejezetek szerzői:

1. fejezet – dr. Halmos Szilvia
2. fejezet – dr. Gazsi Adrienn
3. fejezet – dr. Halmos Szilvia
4. fejezet – dr. Halmos Szilvia, dr. Gazsi Adrienn
5. fejezet – dr. Halmos Szilvia, dr. Gazsi Adrienn

© Kézenfogva Alapítvány
Budapest, 2008

ISBN 978 963 88082 0 2

Ne hagyd magad! antidiszkriminációs program – az értelmi fogyatékos, halmozottan fogyatékos és autista emberek kárára történő diszkrimináció mérséklése az egyenlő bánásmódról szóló törvény szellemében.

A civil szervezetek és az antidiszkriminációs törvény végrehajtása 2005/017-520.03.02 számú projekt az Európai Unió és a Magyar Állam támogatásával valósul meg.

Tartalom

1. fejezet: BEVEZETÉS	7
a. A „Ne hagyd magad!” program rövid, általános bemutatása	7
b. A jelzőrendszer működésének bemutatása	9
c. A jogászcsapat rövid bemutatása	10
2. fejezet A JELZŐRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK CÉLJAI ÉS ESZKÖZEI	13
a. A távlati és a közvetlen célok	13
b. A jelzőrendszer működésének az eszközei	15
3. fejezet: AZ ESETEK STATISZTIKAI ELEMZÉSE	19
a. Az esetanyag számokban	19
b. Néhány következtetés a statisztikai adatokból	21
4. fejezet: NÉHÁNY JELLEMZŐ ESET KIEMELÉSE	25
a. A jogszabályi diszkrimináció kezelése	25
b. Az EBH előtti egyéni panasz alapján történő eljárás	30
c. Az EBH előtti közérdekű igényérvényesítés	33
d. Jóvátételi eljárás	36
e. Mediáció	39
f. Jogi tanácsadás	42
g. Egyéb tanácsadás, szakértők bevonása	45
h. Az ombudsman eljárásának kezdeményezése	47
i. Bírósági eljárás	49
j. Az esetkezelés megszüntetése	50
5. fejezet: KONKLÚZIÓ – A JELZŐRENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK ÉRTÉKELÉSE	59
a. Az eredményesség indikátorai	59
b. Tanulságok, jogfejlesztő javaslatok	65
c. A jövő perspektívái	80
ZÁRSZÓ	87

1. fejezet

Bevezetés

a. A „Ne hagyd magad!” program rövid, általános bemutatása

Az Európai Unió országainak közös törekvése, hogy az állampolgárok – köztük az értelmi fogyatékosokkal, autizmussal, halmozott sérüléssel élő emberek – számára megteremtődjön az esélyegyenlőség a társadalmi élet minden színterén. Az említett személyek, családjaik világszerte a legsérülékenyebb társadalmi csoportot alkotják, évszázadok óta a szociális élet peremére sodródva élnek, boldogulásukat ezernyi tényező hátráltatja. Az Európai Unióban közös feladatunk annak lehetővé tétele, hogy egyenlő esélyekkel érvényesülhessenek a mindennapi életünk során – a fizikai és szellemi környezetben, a lakhatás és közlekedési eszközök használata, a szociális és egészségügyi ellátás, az iskoláztatási és munkalehetőségek, a kulturális és társadalmi élet, valamint a sport és a szórakozás területén is. Kiemelt prioritásként a minőségi közszolgáltatások (oktatás, egészségügy, szociális ügyek, közlekedés stb.) egyenlő hozzáféréseinek megteremtése fogalmazható meg. Joguk van ahhoz, hogy az állami szervek (bíróóságok, hatóságok) előtti eljárásokban egyenlő bánásmódban részesüljenek. A közszolgáltatások mellett a magánszférában is egyenlő bánásmódban kell részesülniük a fogyatékkal élő embereknek. Fel kell számolni azokat az akadályokat, amelyekkel a munkavállalás terén szembesülnek. Lehetőséget kell biztosítani, hogy másokkal egyenlő mértékben és minőségben juthassanak hozzá árukhoz és szolgáltatásokhoz – megkülönböztetés nélkül kiszolgálják őket az üzletekben, bankokban, vendéglátóipari egységekben, kulturális intézményekben stb.

Magyarországon 2003-ban született egy törvény (2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról, a továbbiakban: Ebktv.), mely lehetőséget ad arra, hogy a fogyatékos személyek és családjaik jogi úton orvosoltathassák az egyenlő bánásmód területén elszenvedett sérelmeiket. A „Ne hagyd magad!” antidiszkriminációs program (a továbbiakban: NHM program) e törvény végrehajtásának folyamatába illeszkedik. A program kedvezményezettjeit, célcsoportját a következő személyi kör alkotta: értelmi fogyatékos, autista, autisztikus, Asperger-szindrómával élők, valamint a súlyos-halmozott fogyatékosokkal élő emberek és hozzátartozóik (a továbbiakban: „célcsoport”). E csoportban a társadalom talán legkiszolgáltatottabb, legkítaszítottabb személyei találhatóak, akiknek leginkább szükségük van arra, hogy az esélyegyenlőségüket előmozdító jogérvé-

Bevezetés

nyesítésében segítséget kapjanak. A program gerincét egy országos szinten működő *jelzőrendszer* alkotta, amelyen keresztül a diszkrimináció áldozatai panaszait antidiszkriminációs szakértő jogászokhoz juttathatták el, akik különféle jogi eljárások indítását vállalták a bejelentők érdekében. A program további elemei számos más módszerrel, több úton szolgálták ugyanazt a célt: a célcsoporthoz tartozó személyek esélyegyenlőségének megteremtését. Ezek az elemek a következők:

- *Lobbirendezvényeket* szerveztünk, melyek során – a jelzőrendszer tapasztalatai alapján – a célcsoportunk tagjait érintő legsúlyosabb, diszkriminációs jellegű problémákat tárgyaltuk a szakma közszférabeli, jogász és civil képviselőivel (cselekvőképesség/gondnokság, közoktatási ügyek).
- Professzionális kutató munkacsoport segítségével empirikus adatfelmérést végeztünk a magyar helyi önkormányzatok esélyegyenlőségi programjainak felmérése, tanulmányozása témakörében.
- Segítséget nyújtottunk négy vállalat, illetve önkormányzat számára az esélyegyenlőségi tervezés terén (esélyegyenlőségi terv, illetve program megalkotása).
- Antidiszkriminációs témájú képzéseket tartottunk lakóotthonokban.
- A célcsoportbeli személyek érdekeit védő civil szervezetekben belső, esélyegyenlőségi szempontokat figyelembe vevő szervezetfejlesztés valósult meg.
- Az Ebktv. szövegét könnyen érthető nyelvre fordítottuk, ami fontos eszköze lehet a későbbiek során annak, hogy az értelmi fogyatékosággal élő, autista emberek jogait ismervé maguk is felismerjék az őket érő jogsérelmeket, és legyen bátorságuk jelentkezni jogorvoslatért a megfelelő hatósági vagy civil fórumokon.

Jelen tanulmányfüzetben a projektstruktúra középpontjában elhelyezkedő programpont – *a jelzőrendszer és az arra épülő jogsegélyszolgálat* – tapasztalatait dolgozzuk fel, hozzájuk nyilvánosságra (természetesen a hozzánk fordulók anonimitásának feltétlen megtartása mellett). Úgy véljük, a jelzőrendszer munkájának eredményei közkinccset kell, hogy képezzenek, mégpedig az alábbi okok miatt:

- Hazánkban az első, kifejezetten értelmi fogyatékosággal, autizmussal, halmozott sérültséggel élő személyek és hozzátartozóik diszkriminációs – és egyéb jogi – panaszaira nyitott őrszolgálatot hoztuk létre.
- Rengeteg olyan érintettnek tudtunk hatékony segítséget nyújtani, akik nem ismerik a problémáikkal hivatalosan foglalkozó szervek tevékenységét (Egyenlő Bánásmód Hatóság, oktatási jogok biztosa stb.), vagy e szervek eljárása elérhetetlennek, félelmetesnek tűnt számukra, e szervek nem tudtak nekik segíteni, netán éppen a hivatalok irányították őket hozzánk.

- Az esetkezelés pozitív példái bátoríthatják azokat, akik sérelmek értek, és eddig nem találtak megfelelő jogorvoslatot; a negatív tapasztalatok – amelyeket szintén nem fogunk elhallgatni – pedig nemegyszer fontos tanulsággal szolgálhatnak a jogalkotó, jogalkalmazó szervek, az e területen tevékeny civil szervezetek, a munkáltatók, az intézmények és nem utolsósorban az érintettek számára.
- A személyes segítségnyújtáson túl további eredmény, hogy a hivatalos statisztikákban eddig feltáratlan, páratlan kutatási értékkel bíró esetanyag áll a rendelkezésünkre, amely betekintést enged a célcsoportunkhoz tartozó személyeket érintő diszkrimináció legfontosabb megnyilvánulási formáiba, s így irányt mutat a diszkrimináció elleni küzdelem tovább folytatása számára.

A tanulmányfüzet a jelzőrendszerhez érkezett *fontosabb esetek anonimizált bemutatása, az esetkezelés módjának és eredményének vázolója, valamint a gyakorlatból absztrahált jogász i következtetések, javaslatok tételes megfogalmazása a jogalkotó és jogalkalmazó szervek számára.* Hiánypótló műnek ígérkezik a tapasztalatok illetően összefoglalása, ugyanis a program során bebizonyosodott, hogy a jelzőrendszer képes arra, hogy napvilágra hozza a diszkriminációnak eddig rejtett megnyilvánulását, melyek különböző okokból nem kerülhettek az igazságszolgáltatás, hatósági jogalkalmazás rendszerébe.

A következő pontban a jelzőrendszer működési mechanizmusát mutatjuk be részletesen.

b. A jelzőrendszer működésének bemutatása

A jelzőrendszer röviden összefoglalva nem más, mint egy nonstop elérhetőséggel rendelkező speciális – fogyatékosügyű antiszkriminációs – jogsegélyszolgálat.

A jelzőrendszer elérési útjai:

- *Telefon:* a Kezenfogva Alapítvány székhelyén található telefonközpontban országosan helyi díjszabással hívható kék számon hetente két alkalommal ügyeleti rendszerben (hétfő: 11–17 h, szerda: 10–16 h) jogász operátor fogadta a hívásokat. Az ügyeleti időn kívül, munkaidőben telefonálók adatait is rögzítettük, és mindenkit visszahívtunk.
- *E-mail:* e célra rendszeresített e-mail címünk (nehagydmagad@kezenfogva.hu) nonstop elérhetőséget biztosított. A jogászteam szakmai vezetőjének és jogász operátornak a folyamatos hozzáférése biztosított volt a postafiókhoz, így ügyeleti időn kívül is folytatható a panaszkezelés.
- *Online kitölthető adatlap:* a program honlapján (www.kezenfogva.hu/nehagydmagad) online kitölthető esetselvételi dekurzuslap állt a látogatók rendelkezésére.

Bevezetés

zésére, melyben legfontosabb személyes és elérhetőségi adataikat és panaszuk összefoglalását közvetlenül továbbíthatták az operátornak.

- *Posta:* a Kézenfogva Alapítvány székhelyének levelezési címe és postafiókja is a bejelentők rendelkezésére állt.
- *Személyesen:* ügyeleti időben az operátor a személyesen megjelent bejelentők rendelkezésére is állt.
- *Alternatív kapcsolatfelvételi módok:* tulajdonképpen bármilyen módon fel lehetett venni a programmal a kapcsolatot, például velünk kapcsolatban álló személyek közvetítésével (partnerszervezetek, hasonló területeken működő civil szervezetek, jogászteam tagjai, a Kézenfogva Alapítvány információs szolgálata stb.).

A jogsegélyszolgálat „érzékelőit” az esélyegyenlőség szempontjainak megfelelően alakítottuk ki, vagyis olyan módon, hogy egyetlen olyan panaszos se legyen, aki az elérhetőség nehézségei miatt esik el a bejelentkezés lehetőségétől. Tapasztalataink szerint a leghátrányosabb helyzetben élő személyek számára is biztosított volt a jelzőrendszerhez való hozzáférés. Az elérési utak mindegyikét igénybe vették a bejelentők.

A jelzőrendszer működését a projekthonlapon is közzétett adatkezelési és etikai szabályzat, valamint esetkezelési protokoll támogatta. Az *adatkezelési szabályzatot* a hatályos adatvédelmi jogszabályoknak megfelelően alkotta meg a jogászcsapat; betartása szigorú követelmény volt mind az egyes esetekben szemben álló felekkel, mind a hatóságokkal való, mind a média igénybevételével történő kommunikáció során – ez az ügyfelekkel való bizalmi kapcsolat alappillére volt. A jogvédelem *etikai* vetületeit sajnálatos módon napjainkban nem szokás kiemelni – jogászteamünk azonban mindenképpen fontosnak tartotta deklarálni, hogy munkája során, az ügyfelekkel való együttműködés tekintetében a „támogatott döntéshozatal” elve szolgál vezérfonalul. (A jogászteam működésének etikai alapelveiről lásd a 2. fejezet b. pontját.) Az *esetkezelési protokoll* belső, technikai jellegű szabályzatnak számított, amely a Kézenfogva Alapítvány egyéb szolgáltatásainak, a jogászteam működésének, valamint a partnerszervezetek és egyéb támogató szervezetek közötti kommunikációnak projekttel kapcsolatos koordinációs mechanizmusát rögzítette.

c. A jogászcsapat rövid bemutatása

A NHM *jogászcsapata* a 3 fős jogászteamből és 1 fő *jogász operátorból* állt. A jogászcsapat összeállítása során az antidiszkriminációs elmélet és gyakorlat, valamint a fogyatékosügyi és szociális szakma terén jártas szakértők kiválasztására törekedtünk. Az esélyegyenlőségi jog Magyarországon fiatal, mondhatni esetgyakorla-

ti hagyományok nélküli szakterület, amelynek kevés számú művelője közül négy személy vállalta a jelzőrendszer működtetését és a ráépülő esetkezelést.

A következőkben a csapat egyes tagjainak rövid szakmai önéletrajzát mutatjuk be.

Dr. Gazsi Adrienn, jogász (Kézenfogva Alapítvány), a jogászteam szakmai vezetője

- *Végzettség:* Államigazgatási Főiskola (okleveles igazgatásszervező), ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (jogász).
- *Egyéb szakképesítés, szakismeretek:* gyógypedagógiai ismeretek, helyettes szülői bizonyítvány.
- *Nyelvismeret:* angol.
- *Szakmai tapasztalatok:* Kézenfogva „Összefogás a Fogyatékosokért” Alapítvány (jogi tanácsadás, szociális intézményi foglalkoztatás terén, illetve a Civil Érdekképviselői Hálózat tagjai részére, módszertani feladatok ellátása), Kék Vonal Gyermekkrízis Alapítvány (jogi tanácsadás, eltűnt gyermekek munkacsoportban szakértői részvétel, szakember-szakember vonalon tanácsadás, „Kérdezd a gyerekjogászt!” tanácsadó). ELTE Jogklinika és Street Law Oktatási és Kutatási Alapítvány (jogklinika programkoordinátor, tréner, kutató).

Dr. Kádár András Kristóf, ügyvéd, a jogászteam tagja

- *Végzettség:* ELTE Bölcsészettudományi Kar (angol szakos középiskolai tanár), ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (jogász).
- *Egyéb szakképesítés, szakismeretek:* ELTE Jogi Továbbképző Intézet (Európa-jogi szakjogász, egységes jogi szakvizsga).
- *Nyelvismeret:* angol.
- *Szakmai tapasztalatok:* Kádár András Kristóf Ügyvédi Iroda (ügyvéd), Magyar Helsinki Bizottság (társelnök, jogvédelmi lobbitevékenység, jogi kutatás, jogszabáylelemzés, nemzetközi kapcsolatok), az Európai Unió antidiszkriminációs szakértői hálózatának magyar tagja, a rasszizmus és idegengyűlölet monitorozására létrehozott európai központ (EUMC) felügyelő bizottságának magyar tagja, a Maastrichti Egyetem európai antidiszkriminációs joganyagot feldolgozó projektjének magyar munkatársa.

Dr. Molnár Ágnes, ügyvéd (Autisták Országos Szövetsége), a jogászteam tagja

- *Végzettség:* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (jogász).
- *Egyéb szakképesítés, szakismeretek:* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (ügyvéd-jogtanácsosi szakvizsga, külkereskedelmi szakjogász).
- *Nyelvismeret:* német.

Bevezetés

- *Szakmai tapasztalatok:* Ferunion Műszaki Külkereskedelmi Vállalat (jogtanácsos), 167. Sz. Ügyvédi Iroda (ügyvéd), Autisták Országos Szövetsége (autista személyek és hozzátartozóik számára való jogi tanácsadás, ügyvédi képviselő, jogsegélyszolgálat-vezetés).

Dr. Halmos Szilvia (Kézenfogva Alapítvány), jogász operátor

- *Végzettség:* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (jogász).
- *Egyéb szakképesítés, szakismeretek:* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék (ösztöndíjas PhD-hallgató – a fogyatékos személyek munkavállalására vonatkozó kutatások, fogyatékosügyei antidiszkriminációs kutatás), jogi szakfordítás-tolmacsolás (angol, német).
- *Nyelvismeret:* angol, német.
- *Szakmai tapasztalatok:* Fővárosi Bíróság Nemzetközi Kapcsolatok és Sajtótitkárság (menekültügyi országinformációs kutatás, nemzetközi konferenciák szervezésében való részvétel), Fővárosi Munkaügyi Bíróság, Arbeitsgericht Freiburg (bíróági tapasztalatszerzés), Zsigmond Király Főiskola (munkajog című tantárgy oktatása), Complex Kiadó Kft. „Munkajog – kérdések és válaszok” című folyóirat (elektronikus munkajogi jogsegélyszolgálat, publikáció), fogyatékosügyei civil szervezetek számára jogi kutatás, tanácsadás, lobbitevékenységben való részvétel, Szent Ignác Jezsuita Szakkollégium (multidiszciplináris képzés).

2. fejezet

A jelzőrendszer működésének céljai és eszközei

a. A távlati és a közvetlen célok

A jelzőrendszer működtetésének távlati célkitűzése volt az érintett célcsoport esélyegyenlőségének előmozdítása az antidiszkriminációs tárgyú joganyag végrehajtásának elősegítésével. Egy olyan jogi segítségnyújtási rendszer kiépítése, amely hidat képezhet a diszkrimináció érintettje és a jogorvoslatot biztosító eljárási lehetőségek között, figyelembe véve az értelmi fogyatékos, súlyosan halmozottan fogyatékos és autista emberek hátrányos helyzetéből fakadó érdekvérvényesítési igényeket. A jelzőrendszer működtetésének távlati célkitűzése volt továbbá, hogy egy meglehetősen alacsony szintű joggyakorlati kiforrottsággal rendelkező jogterületen a jogászai tevékenység eredményeképpen precedensértékű hatósági döntések szülessenek.

A jelzőrendszer működésének közvetlen célja volt a diszkriminációval kapcsolatos panaszok kezelése, a megfelelő jogorvoslati lehetőség alkalmazásával, ezen túlmenően jogászai segítségnyújtás a nem kifejezetten diszkriminációval kapcsolatos panaszok esetén, a társadalmi szemléletformálás, a jogalkotó és jogalkalmazó szervek felé való jelzések, a jogalkotási anomáliák feltárása, egyfajta empirikus kutatás az értelmi fogyatékos személyeket érő diszkrimináció formáiról.

A jogászteam elé érkező panaszok kezelésében az alábbi esetkezelési módok alkalmazását terveztük:

- *Fogyatékosági jogi és gyakorlati tanácsadás a célcsoport tagjai részére:* A jelzőrendszer alapján működő jogsegélyszolgálat ugyan alapvetően diszkriminációs ügyek kezelését tűzte ki célul, de a lehetőségeihez mérten fenntartotta a jogi tanácsadás lehetőségét arra az esetre, ha a panasz nem diszkriminációval, hanem más természetű jogsérelemmel kapcsolatos. Ugyanis az ilyen panaszok – bár a diszkrimináció fogalmába nem férnek bele – közvetetten mégis a célcsoportba tartozó személyek hátrányairól, esélyegyenlőségük hiányairól tanúskodnak.
- *Mediáció:* A panaszok adekvát kezelésmódjának kiválasztásánál a hatósági eljárás igénybevételét gyakran az megakadályozhatja, hogy a diszkriminációval érintett személy nem tudja vállalni munkáltatójával, az őt ellátó intézménnyel, iskolájával stb. az eljáráskezdeményezés (általános interpretáció szerint: „feljelentés”) konfliktusát. A sértettek félelme azért is megalapozott, mert a célcsoportra specializálódott ellátórendszer (oktatás, foglalkoztatás, szociális és

egészségügy) olyan szűk, hogy fokozott a félelmük egy-egy meglévő jogviszony elvesztésétől. Ilyen helyzetekben a mediáció mint a konfliktusgerenáló hatósági út helyett jogi felvilágosítással egybekötött békés egyezségkeresés, közvetítés, alternatív vitarendezési mód tűnt a legmegfelelőbbnek.

- *A fogyatékos személyeket érintő jogszabályi környezet diszkriminatív elemeinek feltárása; lobbitevékenység és/vagy alkotmánybírói eljárás kezdeményezésének útján való orvosolási kísérlet:* A diszkrimináció Ebktv. szerinti fogalmába nem tartozik bele, ha egy jogszabály tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely közvetlenül, vagy közvetetten hátrányos helyzetbe hozza a célcsoportunkhoz tartozó személyeket. A panaszosok számára ez a legsúlyosabb helyzet, hiszen ilyen esetben nem számíthatnak jogorvoslatra, sérelmük csak jogalkotási szinten orvosolható. A jogszabályalkotás befolyásolásának számos útja állt a jogászteam rendelkezésére: szakértői állásfoglalással alátámasztott jelzés jogalkotó szerveknél, lobbirendezvények szervezése, jogvédelmi hatóságoknál való panasztétel (pl. ombudsman), végső soron pedig a normaalkító hatáskörrel rendelkező Alkotmánybíróság előtti eljáráskezdeményezés. A jogászteam az adott jogsértés jellege és súlya alapján dönthetett a megfelelő és alkalmazható kezelésmódról.
- *Egyéni és közérdekű igényérvényesítés az Egyenlő Bánásmód Hatóság, szükség esetén a bíróságok más hatóságok előtt:*
 - *Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárás:* Előfordulnak olyan diszkriminációs esetek, amelyekben az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárásának kezdeményezése szükséges. Olyan situációkban javasolta a jogászteam ezt a lépést, amelyekben a diszkriminációt csak a jogsértő féllel szemben alkalmazott retorziókkal lehet eliminálni (a jogsértés felszámolására való kötelezés, nyilvánosságra hozatal, pénzbírság útján). A NHM program partnerségét alkotó társadalmi szervezeteknek széleskörű jogosítványokkal rendelkeztek az EBH előtti eljárásokban: elláthatták a sértett képviselőt, félként bekapcsolódhattak az eljárásba, valamint – nagyobb, meghatározhatatlan számú sértettet érintő súlyos diszkrimináció vagy ennek közvetlen veszélye esetén – közérdekű igényérvényesítéssel élhettek, melynek során az érintettek anonimitása (s így a megtorlással szemben való védelmük) biztosítható volt.
 - *Bírói út:* Személyiségi jogok megsértése miatt polgári peres, munkaügyi jogvita esetén pedig munkaügyi per indítása lett volna az alkalmazandó esetkezelési mód.
 - *Alkotmánybíróság, ombudsman:* Az Alkotmánybíróság bizonyos – igen szigorúan meghatározott – feltételek teljesülése esetén megsemmisíthet diszkriminatív jogszabályokat. A bejelentések alapján, e feltételek teljesülése esetén a jogászteam kész volt arra, hogy az Alkotmánybíróság előtt is eljárást kezde-

ményezzen. Emellett ombudsmáni beadványok készítését is alkalmazandó esetkezelési módnak tekintette a jogászteam megfelelő esetekben.

b. A jelzőrendszer működésének az eszközei

b.1. Az esélyegyenlőségen alapuló elérhetőségi rendszer, az infrastruktúra

A jelzőrendszer működtetése során komoly hangsúlyt fektetünk arra, hogy az esélyegyenlőség a jelzőrendszer működésének társadalmi nyilvánosságában és a jelzési lehetőségek széles körű alternatíváiban is megnyilvánuljon.

A jelzőrendszer társadalmi nyilvánosságának a záloga a megfelelő publicitás volt. Ezt a célt szolgálta a nyitókonferencia, amelyet 2008. január 16-án tartottunk a Budapest Hotel konferenciatermében. A jelentkezők között túlnyomórészt hasonló területen működő civil szervezetek képviseltették magukat, de jelen voltak érintett szülők, fogyatékossggal élő személyek is, valamint a közszféra képviselői, jogászok és más szakemberek. A konferencián alakult, illetve tovább épült szakmai kapcsolatok révén sok későbbi bejelentőhöz jutott el a jelzőrendszer híre, illetve az esetkezelésben is számíhattunk e szervezetek segítségére. A társadalmi nyilvánosságot továbbá az aktív kommunikáció és PR szolgálta. A jelzőrendszer működtetéséről háromféle kommunikációs anyag készült összesen mintegy tízezer példányban: egy szembetűnő méretű plakát, egy diszkrét, kis helyet foglaló szórólapp és egy, csak a legfontosabb információkat tartalmazó, összehajtvra zsebre tehető kártya. Ügyeltünk arra, hogy az értelmi sérültek számára „akadálymentesített” szóróanyag készüljön, amely könnyen érthető nyelvezen tartalmazott információkat a jelzőrendszer elérhetőségéről. Szóróanyagaink a visszajelzések szerint a célközönség megszólítására kiválóan alkalmasak.

A jelzőrendszer széles körű elérhetőségének bázisát jelentette az értelmi sérült és autista személyek számára szolgáltatást nyújtó szervezetek módszertani és érdekvédelmi hálózata. A projekt megvalósítása során a jelzőrendszer nyilvánosságának biztosításában, szóróanyagaink terjesztésében, e hálózatok támogatására lehetett számítani.

- A Módszertani Hálózat: a Kézenfogva Alapítvány 2006. áprilisában pedig módszertani kijelölést kapott a Szociális és Munkaügyi Minisztériumtól, melynek alapján az értelmi fogyatékos embereknek szolgáltató 63 civil szervezet módszertani központjává vált.
- CÉHálózat: A 2006. augusztus 30-án létrejött érdekvédelmi hálózat gesztor és szakmai koordinátor szervezete a Kézenfogva Alapítvány. A jelzőrendszer nyilvánosságának megteremtésében, a diszkriminációgyánús esetek becsatornázá-

sában a hálózat 29 fős tagszervezetére lehetett számítani. A hálózat címlistái, szakemberbázisa, célcsoporthoz való kapcsolata mind nagy segítséget jelentett az antidiszkriminációs jelzőrendszer valódi beágyazódásához az értelmi sérült emberekkel dolgozó szervezeteket tömörítő „szektorban”.

Annak érdekében, hogy antidiszkriminációs programunk az érintettek teljes köre számára elérhető legyen a jelzési alternatívák széles skáláját, a jelzőrendszer több csatornán történő elérési lehetőségeit alakítottuk ki. A jelzőrendszert az *egyetemese tervezés* elve alapján úgy terveztük és alakítottuk ki, hogy a célcsoportunkhoz tartozó fogyatékos emberek és hozzátartozóik számára egyaránt hozzáférhető legyen. (Lásd 1. fejezet b. pont, a jelzőrendszer működésének bemutatása.)

A jelzőrendszeren keresztül beérkezett panaszok mindegyikére reagáltunk. Az esetkezelés egy, illetve két lépcsőben történt:

1. A beérkezett eseteket a jogász operátor regisztrálta, iktatta, és esetfelvételi formanyomtatványra vezette (dekurzuslap). A dekurzuslapon és a mellékelt „intézkedések és teendők” listán követhető volt az esetkezelés menete.
2. Az operátor az esetkezelési protokollból kiválasztotta a megfelelő a gyors problémamegoldás és az esetek szűrése érdekében.
 - a. *Ha a bejelentő nem a program célcsoportjához tartozott:* Az operátor lezárta az ügyet, egyszerű jogi tanácsadással szolgált, vagy egyéb jog-, illetve érdekvédelmi szervezetekhez irányította a bejelentőt az esetkezelési protokoll alapján. Ebben a körben jó együttműködés alakult ki a Kézenfogva Alapítvány által működtetett Információs Szolgálattal, amely egyedülálló tudásbázis alapján nyújt gyakorlati tanácsokat értelmi fogyatékosággal érintett családok számára. A mozgássérült személyek diszkriminációs és egyéb jogsérelmei esetén segítséget nyújtó Motiváció Alapítvánnyal szintén informális együttműködési megállapodást kötöttünk annak érdekében, hogy egymás célcsoportjába tartozó személyeket a megfelelő szervezethez irányíthassunk. Az esetek továbbítása általában az operátoron keresztül történt, figyelemmel a személyes adatok védelméről szóló törvényi szabályozásra. Annak érdekében, hogy a nem célcsoportunkhoz tartozó érintetteknek is felvilágosítást tudjunk nyújtani a segítő helyek vonatkozásában, esetkezelési protokollunkban rögzítettük azoknak a szervezetek nevét, célcsoportját és elérhetőségét, amelyek jogvédelmi tevékenységet folytatnak más hátrányos helyzetű, a diszkrimináció szempontjából védett tulajdonsággal bíró emberek számára. (Pl.: Magyarországi Roma Parlament, Kisebbségi és Emberi Jogi Alapítvány, Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége, Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége, Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány, NANE – Nők a Nőkért Együtt az Erőszak Ellen – Egyesület stb.)

- b. *Ha a bejelentő célcsoportunkhoz tartozott, de nem diszkriminációs esetet tárt fel: az operátor általában egyszerű jogi tanácsadásban részesítette az illetőt, amennyiben ez nem igényelt olyan fokú utánajárást, hogy ez veszélyeztette volna a jelzőrendszer elsődleges célját, vagyis a célcsoportba tartozó személyek diszkriminációs panaszainak kezelését.*
- c. *Ha a bejelentő diszkriminatív hatású jogszabályra hívta fel a figyelmet, vagy úgy tűnt, hogy egyéni diszkriminációs ügy érintette (illetve ennek hozzátartozója): az operátor továbbította a panaszt a jogászteamnek.*

b.2. A jogászteam tevékenységének alapelvei

A jogászteam meghatározott és az érintett célcsoport számára nyilvános alapelvek mentén működött, amely alapelvek áthatották az esetkezelés gyakorlatát:

- *Az önrendelkezés elve:* Fontos szempont, hogy a bejelentő teljes mértékben ura az ügynek, a jogászteam semmilyen lépést nem tesz harmadik személyek irányába a bejelentők, érintettek tudta, illetve hozzájárulása nélkül. Minden esetben hangsúlyt fektettünk arra, hogy az érintett az adott ügyben a jogorvoslati lehetőségeket megismerje. Széles körű tájékoztatást nyújtottunk az eljárások menetéről, alternatív megoldási lehetőségekről, a jogsértővel szemben alkalmazható lehetséges szankciókról. A bejelentő és a jogászteam – a tájékozott beleegezés szellemében – közösen döntenek az alkalmazandó eljárásról. Az önrendelkezés elvének érvényesítése érdekében a cselekvőképességet kizáró, illetőleg korlátozó gondnokság alatt álló érintett esetében minden esetben a fenti tájékoztatással éltünk a gondnoka felé.
- *A támogatott döntéshozatal elve:* A fogyatékos személy saját döntéshozatalának, egyéni döntési képességtől függő, teljes, minden lehetőségre kiterjedő segítségét jelenti [10/2006 (II. 16.) országgyűlési határozat az új Országos Fogyatékosügyi Programról]. A támogatott döntéshozatal:
 - nem érinti a fogyatékos személy jogi cselekvőképességét,
 - mindig önkéntes, sosem kényszeríthető a fogyatékos személyre,
 - elismeri, hogy döntéseket nemcsak másoktól függetlenül, de másokkal való kölcsönös függésben is lehet érvényesen hozni,
 - a támogató nem hoz döntéseket a fogyatékos személy helyett, hanem facilitálja, hogy a fogyatékos személy a saját döntését hozza meg,
 - az önrendelkezés és autonómia fogalmát annyiban tágítja, hogy nem érvényteleníti a támogatással meghozott döntéseket és nem vonja meg a döntéshozó jogi cselekvőképességét,

A jelzőrendszer működésének céljai és eszközei

- az önrendelkezést közösségi és interdependens folyamatként is jogilag érvényesnek tekinti,
- nem egyetlen modell, hanem a cselekvőképesség egy paradigmája, amely a fogyatékos személy bevonására alapozódik,
- összhangban van a fogyatékos társadalmi modelljével: a „problémát” nem a fogyatékos személyben lokalizálja, hanem a környezettel való kölcsönhatásban lévő akadályokban. Ezeket nem az egyénen végzett kényszerítő beavatkozásokkal „orvosolja”,
- olyan bizalmi kapcsolat épül ki, amely olyan módokat keres, melyek lehetővé teszik a fogyatékos személy számára, hogy akaratukat megfogalmazzák és azt kommunikálják.
- *Ügyfélközpontú esetkezelés:* Minden ülésen minden folyamatban lévő ügyet érintett a megbeszélés, és minden, az egyes ügyekben történt lépésről a bejelentők részére tájékoztatást adtunk.
- *Hatékonyág, munkamegosztás:* Az egyes esetekre a jogászteam saját tagjai közül előadót választott, aki az adott ügyben való operatív eljárást végezte. A kapcsolattartásban komoly szerepet vállalt az operátor is, aki a problémákkal kapcsolatos tényfeltárást, jogszabálykutatást, tanácsadást végzett és részt vett az ügyfelekkel való kapcsolattartásban.
- *A személyes adatok védelme:* A bejelentő által a jelzőrendszer rendelkezésére bocsátott személyes adatokat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezéseinek megfelelően kezeltük, erről szóban, illetve a projekthonlapon tájékoztatást adtunk, különös figyelmet fordítva az érzékeny adatok kezelésére vonatkozó szabályokra, amelyek közé az egészségi állapotra vonatkozó adatok is tartoznak. Harmadik személy részére az adatokat csak az érintettek, illetve törvényes képviselőik által kitöltött adatkezelési nyilatkozat birtokában, annak megfelelően szolgáltatjuk ki.
- *Fokozatosság, arányosság:* Az esetkezelésben a jogászteam a fokozatosság, arányosság elvei alapján a „puha” eszközöktől a „kemény” jogi megoldások felé haladt. Puha eszköznek számított a mediáció az érintett felek közt, a részletes jogi tanácsadás és felvilágosítás, a hatóságoknál, hivatalos szerveknél való tájékozódás, a feljűk adott jelzés, a diszkriminációval gyanúsított szervezet jogi képviselőjével való tárgyalás. Ezek az ún. „jóvátételi eljárások” sok esetben önmagukban is eredményre vezetnek. Ha mégsem, akkor a jogászteam jogi eljárások indítását vállalását tervezte az Egyenlő Bánásmód Hatóság, a bíróságok, az Alkotmánybíróság és az ombudsman előtt.

3. fejezet

Az esetek statisztikai elemzése

a. Az esetanyag számokban

A jelzőrendszeren keresztül beérkező esetekről pontos dokumentációt vezettünk. Az esetanyagból statisztikai folyamatosan statisztikai kimutatásokat készítettünk, amelyek közül a legfontosabbakat a nyilvánosság számára is közzétesszük.

Az esetfelvételi időszak: 2008. január 7. – 2008. augusztus 31.

A jelzések megoszlása	száma
A jelzőrendszer elérési útjai szerint: <ul style="list-style-type: none">• személyesen• telefonon• e-mailen• online kitölthető adatlapon• postai úton küldött levélben	8 61 36 4 4
a bejelentő személye szerint: <ul style="list-style-type: none">• az érintett• édesanya• édesapa• más hozzátartozó, ismerős személy• egyéb (érdekvédelmi szervezet, intézményi munkatárs stb.)	28 55 9 10 11
A célcsoporthoz való tartozás és az ezen belüli elhelyezkedés szerint: <ul style="list-style-type: none">• értelmi fogyatékossgal él• autizmussal, Asperger-szindrómával él, autisztikus• halmozottan sérült• vegyes• más (nem a célcsoporthoz tartozó) fogyatékossgal él• nem él fogyatékossgal	36 22 11 3 25 14

Az esetek statisztikai elemzése

Ajelzések megoszlása	száma
A választott esetkezelési mód szerint: <ul style="list-style-type: none"> • teljesen irreleváns panasz • átirányítás más szakemberhez • jogi tanácsadás • jóvátételi eljárás • ombudsmani eljárás kezdeményezése • lobbitevékenység • az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt egyéni ügy indítása • az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt közérdekű igényérvényesítés • az ügyfél közreműködése hiányában befejezett eljárás • megoldódott az esetkezelés folyamatában 	<p>19</p> <p>17</p> <p>33</p> <p>6</p> <p>2</p> <p>6</p> <p>4</p> <p>3</p> <p>26</p> <p>4</p>
A diszkrimináció formái szerint: ¹ <ul style="list-style-type: none"> • hatóságok, hivatalok által megvalósított diszkrimináció • oktatási diszkrimináció • foglalkoztatási diszkrimináció • szociális és egészségügy területén előforduló diszkrimináció • lakhatási diszkrimináció • árúk adásvétele, illetve szolgáltatásnyújtás területén előforduló diszkrimináció • nem diszkriminációs jellegű jogsérelem 	<p>7</p> <p>15</p> <p>10</p> <p>9</p> <p>3</p> <p>10</p> <p>52</p>
Az érintett cselekvőképességi státusza szerint: <ul style="list-style-type: none"> • kiskorú (cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes) • nagykorú, cselekvőképtelenséget kizáró gondnokolt • nagykorú, korlátozottan cselekvőképes gondnokolt • nagykorú, cselekvőképes • többféle kategória érintett 	<p>45</p> <p>8</p> <p>2</p> <p>42</p> <p>10</p>
Az érintettek neme szerint: <ul style="list-style-type: none"> • nő • férfi • mindkét nem érintett • nem derült ki 	<p>40</p> <p>34</p> <p>24</p> <p>7</p>
Anonimitásban maradó bejelentkezők	5
Az összes jelzés száma	113

¹ Természetesen minden esetben a diszkrimináció gyanújáról van szó, míg a diszkriminációs tényállás megvalósulását az arra hatáskörrel rendelkező hivatalos szerv meg nem állapította.

b. Néhány következtetés a statisztikai adatokból

A jelzőrendszeren keresztül tehát a jelzésfogadás mintegy 8 hónapja alatt 113 eset érkezett a NHM jogászteamhez. Összehasonlításképpen előzetesen szükséges kiemelni, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a továbbiakban: EBH) működésének 3,5 éve alatt kevesebb mint 40 esetben járt el fogyatékosra, mint védett tulajdonságra alapuló diszkriminációs kérelmek alapján, ebből pedig mindössze 2 olyan eset volt, melyben a NHM program célcsoportját érintette az eset². Ezekhez a számokhoz képest megállapítható, hogy jelzőrendszerünk statisztikai kiemelkedően jó eredményt mutatnak az esetfelvétel tekintetében.

Kutatásmódszertanilag nyilvánvalóan mégsem lenne korrekt azt állítani, hogy reprezentatív mintával rendelkezünk a Magyarországon a célcsoportot érő diszkrimináció tekintetében. Mindazonáltal a 113 jelzés nyomán elegendő adathoz jutottunk ahhoz, hogy néhány következtetést levonjunk a célcsoportot érő diszkrimináció egyes fontosabb jellemzőivel kapcsolatban. A következtetésekkel természetesen igen óvatosan kell bánni, tekintettel éppen a reprezentativitás hiányára, de az esetkezelés további irányainak meghatározása érdekében előremutató gondolatok fogalmazhatók meg a fenti számadatok értékelése alapján.

- A jelzőrendszer lehetséges *elérési útvjai* közül a panasztevők mindegyikkel éltek. Leghasznosabbnak a telefonos ügyeleti rendszer bizonyult, úgyhogy a program jövőjének tervezése során e kommunikációs csatorna továbbfejlesztésén, ügyfélbarátabbá tételén kell dolgozni. A szóbeli kommunikáció az esetkezelők számára is gördülékenyebbé tette az ügyintézését.
- Igen érdekes adat, hogy *a bejelentőknek mintegy fele az érintett édesanyja volt*. Gyakori tapasztalat, hogy az értelmi sérült, autista személyek egyedülálló édesanyákkal élnek, vagy ha édesapjuk is a családban él, a gyermek érdekeinek védelme terén ő háttérbe vonul. Sokszor a fogyatékkal élő felnőttek számára is édesanyjuk kér segítséget. E tanulmány kereteit messze meghaladná e jelenségek részletes, empirikus feltárása, valamint az adatok szakszerű szociológiai elemzése.
- Szükséges megjegyezni, hogy azoknak az eseteknek a nagy részében, amelyekben a bejelentő maga az érintett volt, programunk számára irreleváns panaszról volt szó, ugyanis többnyire nem a célcsoportunkhoz tartozó panaszos fordult hozzánk. Célcsoportunkból mindössze két személy jelentkezett maga nálunk panaszával.

2 Forrás: EBH honlapja (www.egyenlobanasmod.hu), „Jogesetek” cím

Az esetek statisztikai elemzése

- Egy alkalommal sem fordult elő az, hogy a *gondnokokat* ért diszkrimináció, jog-sérelem esetén a gondnok fordult volna hozzánk panaszával, kivéve, ha a gondnok maga közeli családtag volt. Valószínűtlen pedig, hogy ne lenne olyan eset, amelyben pl. hivatásos gondnokok gondnokoltjai sosem esnének diszkrimináció áldozatául. Ez a jelenség egyrészt a cselekvőképességet kizáró gondnokokat önálló, információval támogatott döntéshozatali lehetőségének hiányát jelzi.
- Magasnak tartható azoknak a bejelentőknek a száma, akik *nem a program célcsoportjához* tartoztak. A későbbiekben beszámolunk arról is, hogy ezekben az esetekben milyen kezelésmódot választottunk. A célcsoporton kívüli panaszok nagy száma a program hirdetésének egyrészt a sikerét, másrészt a kudarcát is mutatja – arra utal ugyanis, hogy igen sok fülhöz eljutott a jelzőrendszer híre, és sokak számára szükségesnek és vonzóknak mutatkozott a térítésmentes anti-diszkriminációs „jogsegélyszolgálat” szolgáltatása, ugyanakkor a programfelhívást nem sikerült annyira pontosan, egyszerűen, megjegyezhető módon közvetíteni, hogy csak azok jelentkezzenek, akikhez valóban szólni kívántunk. Ezt a képet árnyalja, hogy a nem célcsoportbeli jelentkezők jórészt maguk is tisztában voltak azzal, hogy a program nem egészen nekik szól, azonban mintegy „az utolsó szalmaszál” logikával megpróbáltak segítséget kérni.
- Az *egyes esetkezelési módokról* a későbbiek során igen részletesen lesz szó. A statisztikai adatok valamelyest mutatják a jelzőrendszer működésének súlypontjait, de a számok önmagukban torz képet festhetnek (pl. nyilvánvalóan nagyságrendileg különböző munkaigényű folyamat egy egyszerű jogszabályi hivatkozás idézésével járó jogi tanácsadás, valamint egy közérdekű igényérvényesítés az EBH előtt). A számokon túlmutató tapasztalatok alapján azonban állítható, hogy a jogászai munka jókora részét a pusztai jogi tanácsadás tette ki, amelyet itt egészen tág értelemben értünk (szóbeli és írásbeli tanácsadás, segítségnyújtás beadványkészítésben, a kérdésnek való utánajárás hivatalos szerveknél stb.). Feltűnően nagy azoknak az eseteknek a száma, melyek az ügyfél közreműködésének abbamaradása miatt, eredménytelenül zárultak le. A statisztikai mutatók alakulásának valószínű okait az egyes esetkezelési módok elemzésénél tárgyaljuk.
- A *diszkrimináció formáit* illetően kiemelendő, hogy igen magas az oktatási ügyek száma, amely az esetkezelők számára is nem várt eredmény. Ez arra is utalhat, hogy a fogyatékos gyermekek szülei valószínűleg erőteljesebben fellépnek gyermekük érdekeiért, mint a fogyatékos felnőttek önmagukért vagy gondnokaikéért. A diszkriminációnak az Ebktv. által nevesített speciális területeken előforduló minden formájával találkoztunk. A nem diszkriminációs jellegű jog-sérelemek jelentésének magas száma arra utal, hogy az érintettek körében túl-

nyomórészt nem világos a diszkriminációs tényállások Ebktv. szerinti meghatározása. Sok esetben előfordult, hogy a panasztevő diszkriminációnak tartotta az őt ért sérelmet, és nehezen tudta elfogadni, hogy az Ebktv. alapján nem lehet eljárást indítani az ügyében. Különösen az értelmi akadályozottsággal élő érintettek szempontjából meglehetősen „diszkriminatív” az a helyzet, hogy az eljárásindításuk lehetséges jogalapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések – gyakran még jogászokat is zavarba ejtő módon és mértékben – bonyolultan vannak megfogalmazva.

- A *cselekvőképesség* szerinti megoszlás szintén azt mutatja, hogy az igényérvényesítés szempontjából a legaktívabbak a kiskorú gyermeket nevelő szülők. A nagykorú gondnokoltak érdekében sokkal ritkábban lép fel gondnokuk.
- Az érintettek *nemi* megoszlása szignifikáns különbségeket nem mutat.
- Külön megjegyzésre érdemes, hogy öt esetben a telefonáló a *nevét sem volt hajlandó elárulni*, annak ellenére sem, hogy felvilágosítottuk: nem hatósági „feljelentésről”, hivatalos jogérvényesítésről van szó, hanem civil szervezetek által működtetett jogvédő programról, amelyben maximálisan érvényesítjük az adatvédelmi követelményeket, továbbá a bejelentéseknek minden esetben az ügyfél az ura, az ő dokumentált hozzájárulása nélkül semmilyen lépés nem történhet. A bejelentőknek tehát kb. 4%-ában olyan fokozott félelem él sérelmük és kilétük egyidejű feltárásával kapcsolatban, hogy ilyen feltételek mellett sem voltak hajlandóak kilépni az anonimitásból.

4. fejezet

Néhány jellemző eset kiemelése

Esetjogi tanulmányfüzetünk legfőbb célja, hogy közvégyünk olyan eseteket, amelyekről a jogászcsapat jelzőrendszerünkön keresztül szerzett tudomást, és amelyekkel kapcsolatban törekedett a legmegfelelőbb jogi megoldás megtalálására és végrehajtására. Ebben a fejezetben tehát igaz történeteket közlünk, természetesen a megfelelő adatvédelmi rendelkezések betartásával, a legérzékenyebb esetekben pedig egyes – a jogi relevancia szempontjából nem lényeges – körülmények megmásításával. A jogászcsapat fontos felismerése volt a projekt során, hogy a személyközpontú esetkezelés alapelveinek fényében tevékenységünk nem szűkülhet le a „hagyományos” jogi utakra való terelésre (bíróság, hatóság), hanem igen differenciált szemléletben kell választani a jogász számára rendelkezésre álló számos – akár kevésbé szokványos – megoldások között.

Tanulmányfüzetünk az eseteket a választott kezelésmódok szerint osztályozza és tárgyalja, mivel

- ilyen módon válnak plasztikussá az egyes esettípusok általános jellemzői;
- azonosíthatóak lesznek a célcsoportot érő diszkrimináció tipikus formái;
- mérhetővé válik a jogászcsapat munkájának eredményessége;
- javaslatok szülehetnek a vonatkozó joganyagra (mely területeken szükséges a dogmatikai fejlesztés, a joggyakorlat megfelelő alakítása, az esetkezelés és az áldozatvédelem finanszírozásának normatív átalakítása stb.);
- eloszthatók téves jogalkotói és jogalkalmazói előfeltevések.

a. A jogszabályi diszkrimináció kezelése

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

D. L. 3 éves, Down-kóros, középsúlyos értelmi fogyatékossgal élő kisfiú. A gyermek speciális pelenkát használ, mely háromféle méretben kapható: mini, midi és maxi. A gyógyászati segédeszközökhöz nyújtható ártámogatást egy OEP-tájékoztató¹ határozza meg. A tájékoztató szerint támogatott segédeszköz a mini és maxi pelenka, de a - D. L.-nek megfelelő - midi nem.

¹ A miniszteri tájékoztató a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 55. § (3) bek. alapján nem minősül jogszabálynak, hanem az állami irányítás egyéb jogi eszközének (tehát szintén jogforrás). A tájékoztatót miniszter vagy országos hatáskörű szerv vezetője adhatja ki; olyan tényt vagy adatot közöl, amelyet a jogszabály végrehajtásáért felelős szervnek feladata teljesítéséhez ismernie kell.

Néhány jellemző eset kiemelése

A felnőttpeleka természetesen nagyon nagy a kisfiú számára. Tudvalevő, hogy a Down-kóros gyermekek általában nagyobb termetűek kortársaiknál, ezért nagyobb arányban érinti őket ez a probléma.

A jogászteam számára az első feladat az volt, hogy az ártámogatások bonyolult, és kevésbé átlátható rendszerében tájékozódjon. A team ezután levelezésbe fogott az OEP illetékes szervezeti egységének vezetőjével, és felhívta a figyelmét a diszkriminatív normára. Az OEP illetékese elutasítólag reagált jelzésünkre: utalt arra, hogy nem rendezhető minden kérdés jogszabályban, a nem szabályozott esetekre rendelkezésre áll a méltányossági kérelem, a szóban forgó szabályozási tárgykör pedig a minisztérium jogalkotási hatáskörébe tartozik. A tárgyalások a kézirat lezárásakor még folyamatban vannak.

T. B. 7 éves kisfiú, olyan speciális fogyatékossgal él, amelynek következtében napon nem tartózkodhat. Ennek következtében csak autóval hordható iskolába. Az iskola előtti területet az önkormányzat rendeletében fizetős parkolóterületnek nyilvánította, amelyen a fogyatékos személyek közül csak a mozgáskorlátozott parkolási igazolással rendelkezők parkolhatnak ingyenesen. Méltányosság gyakorlására nincs lehetőség a rendelet szerint. T. B. nem mozgáskorlátozott, szülei ezért minden nap parkolási díjat kell, hogy fizessenek, mivel a legközelebbi ingyenes parkolási lehetőség is messze van ahhoz, hogy a gyermek onnét gyalog járjon be az iskolába.

A jogászteam az önkormányzat és a parkolási társaság döntési jogköreinek tisztázása után azzal a jogi megfontolással próbált élni, hogy a gyermek tulajdonképpen egy speciális mozgáskorlátozottsággal él, még akkor is, ha nem felel meg a súlyos mozgáskorlátozottság jogszabályi feltételeinek. Az eset a bejelentő együttműködésének elmaradása miatt megoldatlan maradt.

Az esetek tanulságai

A jogszabályi diszkrimináció sajnálatos módon gyakrabban fordul elő, mint gondolnánk. Jogszabályi diszkrimináció alatt azt a jogi helyzetet értjük, amelyben a fogyatékossgal élő személyek (vagy hozzátartozóik) a jogszabály rendelkezése folytán kerülnek hátrányosabb helyzetbe, mint a velük egyébként összehasonlítható helyzetben lévő, de nem fogyatékos személyek. Ez a hátrány állhat valamilyen ellátásból, jogosultságból, jogviszonyból való kizárásban stb. Ezek az anomáliák természetesen nem nyílt, közvetlen formában jelentkeznek – tehát nem

kifejezetten a fogyatékosokra való tekintettel irányoznak elő hátrányos rendelkezéseket –, hanem inkább a közvetett diszkrimináció fogalmi körébe sorolhatók, amelynek lényege, hogy egy látszólag semleges – azaz fogyatékos és nem fogyatékos ember között nem különböztető – rendelkezés valójában lényegesen nagyobb arányban érint hátrányosan fogyatékkal élőket, mint másokat.

Meglátásunk szerint – és ebben az állami szervekkel való kommunikáció megerősített bennünket – e jogi normák keletkezésének az az oka, hogy a jogalkotó szervek gyakran „megfelekednek” arról, hogy fogyatékosokkal élő emberek élnek köztünk, és esetenként sajátos igényeik figyelembe vétele szükséges lenne egy igazságos, egyenlő esélyeket biztosító jogi környezet kialakításához. Előfordul, hogy a jogszabály az egyes fogyatékosági típusok szerint diszkriminál (tehát például a mozgáskorlátozott személyek számára gondoskodik akadálymentesítésről, az értelmi sérüléssel élőkre pedig nincs tekintettel). Erre példa lehet a fentiekben említett parkolási eset.

Több esettel talákoztunk egy rendkívül problémás területről: *a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett személyek munkavállalásának* eseteiről. Sem a munkáltatói gyakorlat, sem a jogalkalmazás nem egységes ugyanis a munka törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) és a polgári törvénykönyv (a továbbiakban: Ptk.) viszonyának megítélésében. A részletek ismertetése nélkül itt annyit jegyzünk meg, hogy a hatályos szabályozás következtében a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett személyek – ebbe a csoportba tartozik az értelmi fogyatékosokkal élők nagy része – többségükben kiszorulnak a munkavállalás világából. A fogyatékos emberek munkaerőpiacra vezetésének eszközeül kitalált szociális foglalkoztatás egyik formájaként létező fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás például munkaviszonynak minősül, és mint ilyen a legtöbb esetben elérhetetlen a kizáró gondnokság alá helyezett részére. A hozzánk beérkező jelzések tanúsítottak arról, hogy ezeket a gondnokoltakat esetenként az illetékes szakértői és rehabilitációs bizottságok meg sem vizsgálják, hanem automatikusan alkalmatlannak tekintik arra, hogy – akár fejlesztő-felkészítő foglalkoztatás formájában – munkajogviszonyba lépjenek. Más esetekben a gyámhatóságot felügyelő regionális közigazgatási hivatal foglal úgy állást, hogy a gondnok nem írhatja alá a gondnokolt munkaszerződését. A közszolgálatból, sőt a közszolgálati munkáltatóknál a fizikai munkából cselekvőképesség híján az értelmi fogyatékos személyek teljesen ki vannak zárva (tehát például egy minisztériumnak a takarítója sem lehet cselekvőképtelen személy).

Az itt felvázolt, súlyos hátrányokat okozó gyakorlatok alapja a diszkriminatív, de legalábbis bizonytalan és önkényes jogértelmezésre alapot adó jogi szabályozás.

Néhány jellemző eset kiemelése

A jogszabályi diszkriminációval a legsúlyosabb probléma, hogy *nem tartozik – nem is tartozhat – az Ebktv. hatálya alá*. Az Ebktv. alapján megtámadható, diszkriminatívnak minősíthető, jogkövetkezményekkel sújtható aktusok ugyanis a „magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat (együtt: rendelkezés)” fogalmi körébe kell, hogy tartozzanak. Minden esetben tehát valamely, a törvény személyi hatálya alá tartozó személy vagy szervezet egyedi esetben hozott döntéséről van szó. Mégpedig olyan döntésről, amelynek tartalmát nem mondják meg kötelezően a jogszabályok, tehát a döntéshozónak mérlegelési jogkörébe tartozik az adott döntés tartalmának kialakítása. Egy példával élve: egy munkáltató nem mérlegelheti, hogy melyik munkavállalójának mennyi szja-előleget vonjon le a béréből, mert ezt az adójogszabályok előírják. A munkavállaló tehát soha, semmilyen alapon nem fog tudni hivatkozni arra, hogy őt a munkáltatója diszkriminálja, amiért többet vont le az ő fizetéséből, mint máséból. A munkáltatónak viszont például joga van ahhoz, hogy próbaidő alatt, indokolás nélkül azonnali hatállyal felmondjon munkavállalójának. E döntés meghozatala mérlegelési jogkörébe esik. Látszólag semmi nem korlátozza a munkáltatót a mérlegelésben – ez azonban tévedés. Pontosán ilyen esetekben jöhet szóba a diszkrimináció, amikor valakit – kimondva vagy kimondatlanul – azért bocsátanak el próbaidő alatt, mert fogyatékossgal él. Az Ebktv. szerint az egyenlő bánásmód követelménye tehát éppen akkor jut jelentőséghez, amikor más jogi tilalomba nem ütközik egy döntés.

Amikor azonban jogszabály kötelezően írja elő egy adott döntés tartalmát (például ki milyen szociális ellátásra jogosult), akkor az Ebktv. nem alkalmazható. Végeredményben a döntés „elszenvedőjének” azonban teljesen mindegy, hogy egy adott döntés jogszabály kötelező rendelkezése, vagy a munkáltatója/intézménye/tanára stb. saját mérlegelése alapján született. Ha valakit jogszabály kötelező rendelkezése miatt ért hátrány, sok ilyen esetben különösen nehéz volt megmagyarázni az érintettnek, hogy az ő ügye nem tartozik az Egyenlő Bánásmód Hatóságra, amely csak egyedi döntéseket vizsgálhat felül, a jogszabályok megváltoztatására nincs módja.

A jogászteam lehetőségei tehát az ilyen esetekben korlátozottak voltak. A következő kezelésmódokat ajánljuk erre az esettípusra.

- *Tág értelemben vett lobbitevékenység.* A közhatalmi szervekre való befolyásgyakorlásnak számtalan formája lehetséges. A jogászteam kerekasztalfórumot szervezett a cselekvőképesség-gondnokság témájában tevékenykedő civil szervezetek, jogászok, valamint az érintett közigazgatási szervek részére. A kerekasztalon elhangzottak értékelése, megvitatása jelenleg is folyamatban van. Egy másik kerekasztal-beszélgetés a közoktatási diszkrimináció – mint a jelzőrendszerbe érkező panaszok fő témája – kérdéskörét vitatta meg. Az általános ér-

dekérvényesítésen túl lobbitevékenységnek minősíthető az egyes bejelentésekhez kapcsolódóan az államigazgatási, önkormányzati jogalkotó szervezeteknél való jelzés, javaslatétel. E kezelésmód előnye a rugalmasság, hatékonyság, amely abból fakad, hogy közvetlenül a normaalkotó szerv célozható meg a javaslatokkal. Hátránya, hogy kimenetele igen bizonytalan, a jogalkotó tárgyalókészségén, fogadókészségén, nyitottságán fordul a siker.

- Az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezése. Az eljárás jogalapját az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény tartalmazza (Abtv.):

„Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata.” (1. § b) pont)

„Az 1. § b) pontja szerinti eljárást bárki indítványozhatja” (21. § (2) bek.)

„Ha az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét teljesen vagy részben megsemmisíti.” (40. §)

A fentiekben leírt, ún. „utólagos normakontroll”-eljárást tehát bárki kezdeményezheti, aki úgy véli, egy jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenes. Mivel Alkotmányunk az állami szervek részéről tiltja a diszkriminációt, erre való hivatkozással kérni lehet az Alkotmánybíróságtól a jogi norma alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Alkotmány 70/A. §-a irányadó:

„(1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

Számos alkalommal előfordult, hogy a magyar Alkotmánybíróság a 70/A. §-ra hivatkozva semmisített meg jogszabályt. Az utólagos normakontroll tehát járható út a fogyatékos embereket érintő jogi szabályozás igazságosabbá tételére. Az eljárás előnye, hogy hatékony eszköz, mivel az Alkotmánybíróság határozatainak hatálya mindenkire kiterjed, döntése kötelező erejű, jogi normák megsemmisítésével járhat, ami adott esetben új, megfelelő jogszabály alkotását is kikényszerítheti. Az eljárás hátránya, hogy az Alkotmánybíróság munkája nincs beérkezési sorrendhez vagy határidőkhöz kötve, így egyes ügyek évekig is eldöntetlenek maradhatnak. A beadványok előkészítése komoly előkészületet, jogi felkészültséget követel.

b. Az EBH előtti egyéni panasz alapján történő eljárás

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

R. B. két kiskorú autista gyermeket nevelő egyedülálló anyja. Édesanyjánál laknak egy egy-szobás lakásban. A beteg, idős hölgy, a két autista, magatartászavarokkal élő gyermek és az édesanya számára az életkörülmények így elviselhetetlenül nehezek. Önkormányzati szociális lakást kérelmeznek. A kiutalt lakás egy szinten egyszobás, komfort nélküli helyiség, erősen romos állapotban. Az egyik kisfiú vesebeteg, ezért számára a folyosó végén található mosdóhelyiséggel ellátott lakás alkalmatlan lakókörnyezet. R. B. nem tud élni a felajánlott lakással. Mivel a két gyermek mellett nem tud tartósan munkahelyen tartózkodni, csak az otthoni munkavégzés (például bedolgozás, távmunka) lenne számára járható út – ezért is lenne fontos egy legalább kétszobás lakás. Jelenleg szociális ellátásokból kényszerül élni. Többször nyújt be újabb kérelmet, rendszeresen jelentkezik személyesen, telefonon az önkormányzatnál. Egy idő után már nem is fogadják hívásait. Közben cikk jelenik meg a helyi újságban, melyben az önkormányzat szociális és lakásügyi osztályának vezetője beszámol arról, hogy számos szociális lakást utalnak ki a helyi közalkalmazottaknak.

A fokozatosság elve szerint a jogászteam először egyeztetési kezdeményezéssel kereste meg az önkormányzatot. Az önkormányzat semmilyen tárgyalókészséget nem mutatott (sem írásbeli, sem szóbeli megkeresésünkre nem érkezett érdemi válasz). Az EBH-hoz azután nyújtottunk be kérelmet, hogy reménytelenné vált az egyeztetéses út sikere. A kiskorú érintettekre való tekintettel soron kívül eljárást kértünk. Az EBH adatokat kért az önkormányzattól az ügyel kapcsolatban. Az önkormányzat hatáskörrel rendelkező bizottsága ezek után napirendjére tűzte R. B. ügyét, és határozatában megállapította a kérelmező jogosultságát egy kétszobás lakásra (a komfortfokozatról nem volt szó). Az ülés anyagát megküldte az EBH-nak is. R. B. azonban nem sokkal később olyan értesítést kapott, amelyből kiderül, hogy a lakáskiutalás nem több, mint egy elvi határozat, és csak akkor várható, hogy valóban lakáshoz jut, ha valahol üresedés áll elő. Teljesítési határidőt nem vállalnak. A jogászteam fenntartja a kérelmében foglaltakat az EBH előtt egészen addig, amíg R. B. és családja megfelelő lakáshoz nem jut.

T. D. az X főiskola végzős hallgatója. Rendelkezik szakirányú középfokú végzettséggel, és ígéretet kapott előléptetésre diplomaszerezése esetén. Diplomájához már csak a nyelvvizsgát kell letennie, azonban sehogy sem sikerül. Az igazságügyi szakértő vizsgálata kimutatja, hogy gyermekkorától fogva rejtett és kezeletlen dyslexiája van, ezért minden bizonnyal soha nem lesz képes nyelvvizsgát tenni, és javasolja teljes mentesítését a nyelvvizsga letétele

alól. A betöltendő munkakörében egyáltalán nincs szükség a nyelvhasználatra. A főiskola rektora elutasítja mentesítés iránti kérelmét (a kérelem elbírálása a vonatkozó felsőoktatási jogszabályok alapján mérlegelési jogkörébe tartozik) arra hivatkozva, hogy a főiskolára való jelentkezéskor kellett volna jeleznie ezt a problémát. A fellebbezését szintén a rektor bírálja el – elutasítólág –, és tájékoztatja, hogy Y minisztériumhoz fordulhat jogorvoslattal. Y minisztérium hatáskörének hiányát állapítja meg a határozatban, de megjegyzi, hogy a rektor jogszerűen határozott.

A Kézenfogva Alapítvány, mint társadalmi-érdekképviselői szervezet meghatalmazottként a teljes iratanyag beszerzése után az EBH-hoz fordult T. D. ügyében. Az eljárás jelenleg folyamatban van.

Az esetek tanulságai

Az Ebkvtv. meghatározza a társadalmi-érdekképviselői szervezet fogalmát, és e szervezetek eljárási jogosítványait az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén. A törvény 3. § e) pontja szerint:

„társadalmi és érdek-képviselői szervezet: az a társadalmi szervezet vagy alapítvány, amelynek alapszabályában, illetve alapító okiratában a szervezet céljai között a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi esélyegyenlőségének elősegítése vagy az emberi és állampolgári jogok védelme szerepel, valamint az adott nemzeti és etnikai kisebbség tekintetében a kisebbségi önkormányzat, továbbá a munkavállalók anyagi, szociális és kulturális, valamint élet- és munkakörülményeivel összefüggő ügyekben a szak-szervezet”.

A NHM partnerségben részt vevő civil szervezetek megfelelnek ezeknek a kritériumoknak. A társadalmi-érdekképviselői szervezeteknek az Ebkvtv. széles teret nyit arra, hogy a hatóság előtt fellépjenek az általuk képviselt célcsoport tagjait érő diszkriminációval szemben. Ezek a jogosítványok:

- Az Ebkvtv. szerinti eljárásokban meghatalmazott képviselő lehet [18. § (1) bek.].
- Az Ebkvtv. szerinti közigazgatási eljárásban megilletik az ügyfél jogai – azaz a jelenlét, iratbetekintés, bizonyítási indítványok előterjesztése stb. (de az egyéni eljárásindítás joga ügyfélként nem!) [18. § (2) bek.].
- Közérdekű igényérvényesítéssel élhet bíróság vagy az EBH előtt [20. § (1) c), (2) bek.] – lásd következő pont.

Az eredeti elképzelés szerint a NHM jogászcsapat fő tevékenységét a jelzőrendszeren keresztül beérkezett eseteknek az EBH felé való továbbítása tette volna ki. A konkrét jelzések nyomán azonban kiderült, hogy ez az esetek legnagyobb részében nem lehetséges – ennek okairól számolunk be a következőkben.

Néhány jellemző eset kiemelése

Az EBH ugyanis az Ebktv.-t végrehajtó hatóság. Olyan ügyekben járhat el, amelyekben a törvényben meghatározott személyeknek a törvényben meghatározott jogviszonyaikban való interakció során a diszkriminációnak a törvényben meghatározott valamely formáját követik el (vagy legalábbis ennek a gyanúja merül fel). *A törvény személyi és tárgyi hatálya tehát szűkebb körre korlátozza az EBH cselekvési területét, mint amely fogalmi kört hétköznapi értelemben diszkriminációnak értünk.* Gyakran kellett csalódást okoznunk olyan panaszosoknak, akik azt várták volna, hogy fogyatékos gyermeküket gúnyoló-zaklató-fenyegető stb. szomszédai, lakótársaik, rokonaik ellen indítsunk eljárást az EBH előtt. A magánszférában előforduló hátrányos megkülönböztetésnek, zaklatásnak stb. sajnos az Ebktv. igen kevés esetét vonja a hatálya alá. Az érintettek így az őket ért sérelmeket diszkriminációs természetűnek gondolták, az Ebktv. azonban nem adott lehetőséget az eljárásra. Hasonlóan kizárt az eljárás jogszabályi diszkrimináció esetén, ahogyan erről az előző pontban szóltunk.

Az EBH eljárásának legtöbb esetben azonban nem a jogszabályi alap hiánya, hanem a *bejelentők félelme* szab gátat. Vessünk egy pillantást az Ebktv. azon rendelkezéseire, melyek meghatározzák, milyen jogviszonyokban fordulhat elő a törvény szerinti diszkrimináció (tárgyi hatály). Ilyenek például az oktatás, a munka világa, a lakhatás, a hatósági eljárások, a szociális és egészségügyi intézményi jogviszonyok, árúk és szolgáltatások nyújtása. Közös jellemzőjük ezeknek a jogviszonyoknak, hogy a potenciális érintett egyfajta *függelmi helyzetben* van a másik féltől, aki/amely valamiféle hatalmat gyakorol, különböző intenzitási fokú befolyással bír az érintett életére. Fogalmilag ebben a szituációban fordulhat elő a diszkrimináció, amennyiben a „hatalmat gyakoroló” fél döntései során nem tarja be az egyenlő bánásmód követelményét. Az EBH tehát az Ebktv. alapján javarészt olyan ügyekben járhatna el, amelyek az érintett függ az elkövetőtől. Értelmi fogyatékosággal élő emberek esetében a teljes képhez hozzátartozik az a tény is, hogy a számukra megfelelő ellátórendszer (speciális munkahelyek, oktatási intézmények, lakóotthonok stb.) túltelítettek, földrajzilag gyakran igen ritkán helyezkednek el. Tehát amennyiben valakit egy ilyen jogviszonyban diszkrimináció ér, nem valószínű, hogy a hatósághoz fog fordulni, mert joggal tart attól, hogy egy konfliktus esetén elveszítené státuszát, vagy még státuszon belül érné őt valamilyen megtorlás. Sajnos az EBH által alkalmazható szankciórendszer pedig úgy van kialakítva, hogy az érintett nem várhat kompenzációt egy ilyen eljárástól, ezért egyfelől az eljárásindítás az eljárás alá vont szemében egyértelmű támadásnak fogható fel (nem véletlen, hogy szóban sokan „feljelentésnek” titulálják), másfelől pedig nyertessége esetén sem várható, hogy helyzete javulni fog.

Az ilyen módon kialakított hatósági esetkezelési struktúra tehát meggátolja azokat az embereket az igényérvényesítésben, akikre a diszkrimináció egzisztenciájukban jelent veszélyt. Az EBH-eljárásra érett, de a félelemből visszavont panaszokról e fejezet j. pontjában olvashatunk. A következő személyi körök esetei várhatóak tehát az EBH előtt:

- Olyan emberek, akiknek a helyzetük már annyira kilátástalan, hogy a konfliktus vállalásával sem kerülhetnek rosszabb helyzetbe (például R. B., T. D.).
- Olyan emberek, akiket egzisztenciájukban nem, hanem méltóságukban, önértékükben sértett a diszkrimináció. Joggal sérelmezik a kirekesztést (például nem engedték be egy szórakozóhelyre), de életkörülményeiket jelentősen nem befolyásolja az eljárás kimenetele. Egyfajta társadalomformáló szándékú eljárásindításról van ilyenkor szó, amelynek elsődleges célja az, hogy a jogsértő fél ne kövessen el másokkal szemben hasonló diszkriminációt. Az eljárásindítás további személyi feltétele, hogy az eljáráskezdeményező félnek legyen ideje, energiája, pénze stb. egy ilyen sérelemmel kapcsolatos hatósági eljárást folytatni. Ez a feltétel szintén nem áll fenn azoknál, akiknek az életük a létükért folytatott küzdelem (naponta 50 km-t ingáznak, hogy megfelelő iskolába járasson a gyermekük, sok év után először kaptak munkát, az ápolási díjból tartják fenn a családjukat stb.).

A jogászteam – amellett, hogy bátorítja az arra jogosult társadalmi-érdekviseleti szervezetet, hogy indítsanak megfelelő esetben *éljenek az Ebktv.-ben foglalt jogszíványainkkal*, és indítsanak eljárásokat az általuk képviselt célcsoport tagjainak érdekében – arra is felhívja a figyelmet, hogy a hatósági eljárásoknak a fentiekben részletezett módon esetlegesen *negatív hatásuk* lehet az érintett életére, és így jogainak megóvása helyett bajba sodorhatjuk őket. Kívánatos lenne, ha az eljárások minden esetben a támogatott döntéshozatal elve alapján indulnának.

c. Az EBH előtti közérdekű igényérvényesítés

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

G. Sz. 18. életévének betöltése után cselekvőképességet kizáró gondnokság alá került. Az illetékes szakértői és rehabilitációs bizottság vizsgálatán olyan minősítést kapott, melynek alapján - munkaviszony keretében folytatható - fejlesztő-felkészítő foglalkoztatásban részt vehet. Egy szociális foglalkoztató intézmény hajlandó is lett volna őt foglalkoztatni, de a gondnok nem írta alá a munkaszerződését.

Néhány jellemző eset kiemelése

A jogászcsapat először a gondnokhoz fordult, aki a gyámhatóság határozott állásfoglalására hivatkozott, mely szerint cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett személyek munkaszerződését nem hagyhatja jóvá a gondnok. A gyámhatóság a jogászteam felhívására megküldte a regionális közigazgatási hivatal állásfoglalását, amelyben felszólítja a gyámhatóságokat a fentieknek megfelelő álláspont képviselésére. A közigazgatási hivatal jogi okfejtésére a jogászcsapat válaszlevelet fogalmazott meg, amellett érvelve, hogy a hatályos jogszabályok nem zárják ki a cselekvőképtelen személyek munkaviszonyban való foglalkoztatását. A hatóságok megkerülték a válaszadást, helyette azt tanácsolták, hogy az illető fiatalember gondnokolti státuszának megváltoztatásán fáradozzunk. Ez persze a jogszerűtlen gyakorlat felszámolása szempontjából mit sem érne. A jogászteam által adott válaszadási határidő eredménytelen eltelte után a team közérdekű igényérvényesítéssel élt az EBH előtt arra hivatkozva, hogy a munkából való kizárás okán súlyos diszkrimináció áldozataivá válnak a kizáró gondnokság alá helyezett személyek.

T. település speciális iskolája regionális vonzáskörzetű, jó nevű oktatási intézmény, igen jó elhelyezési körülményekkel. A gyermekek kis létszámú osztályokban tanulnak, tágas tantermekben, felkészült pedagógus gárda segítségével. A fenntartó önkormányzat racionalizálási okokból a település oktatási intézményei körében radikális változtatásokról határoz. A speciális iskola egy másik iskolaépület egy szárnyába kerül, helyébe a helyi zeneiskola költözik. A speciális iskola új épületében helyszűke miatt az előkészítő osztályt megszüntetik, és négy osztályt kettesével összevonnak. A vizes helyiségek állapota nem kielégítő a gyermekek sajátos igényeinek szempontjából. A fenntartó ugyan elvégezte az épületszámny felújítását a lehetőségekhez mérten, de még így is sok kívánnivalót hagy maga után az ingatlan a gyermekek sajátos nevelési igényeinek tekintetében.

A jogászcsapat részletes tényfeltárást végzett a szülők, az iskola, a fenntartó önkormányzat körében. Az önkormányzat vonakodott a közérdekű adatoknak minősülő tervek és dokumentáció másolatként való rendelkezésre bocsátásától. A közérdekű igényérvényesítés alapján indult eljárás jelenleg folyamatban van.

Az esetek tanulságai

A közérdekű igényérvényesítés – *actio popularis* – régi jogintézmény, amely arra szolgál, hogy valamely, egy súlyos, sokakat érintő jogsértés esetén nem az egyes érintettek indítanak eljárást, hanem egy, a közös érdek képviselőjét felvállaló személy vagy szervezet jár el helyettük, nevükben. Az eljárás eredménye minden

érintettre, veszélyeztetettre kihat. Az actio popularis intézménye klasszikus fegyvernek számít a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem terén elkövetett jogsértések ellen, amely területeken egy-egy sérelmes intézkedésnek általában sok, meghatározhatatlan számú kárvallottja van. A magyar jogban sem újdonság ez az eljárási forma, a fogyatékoság alapján való diszkrimináció eseteire a jogszabály már majdnem 10 éve biztosítja a lehetőséget érdekvédelmi szervezeteknek a bíróság előtti közérdekű perindításra. Az Ebktv. 2007-től nagyban kiterjesztette a közérdekű igényérvényesítés lehetőségét.

Az Ebktv. a következőképpen határozza meg a közérdekű igényérvényesítés feltételeit:

„20. § (1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt bíróság előtt személyiségi jogi pert, valamint munkaügyi pert indíthat

a) az ügyész,

b) a hatóság,

c) a társadalmi és érdekképviseleti szervezet,

ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti.

(2) A társadalmi és érdekképviseleti szervezet a hatóság előtt az (1) bekezdésben meghatározott feltételek teljesülése esetén eljárást indíthat.”

A társadalmi-érdekképviseleti szervek tehát a bíróság vagy az EBH előtt is eljárhatnak, de az eljárás feltételeit igazolniuk/valószínűsíteniük kell (alapító okirat megfelelő tartalma, a védett tulajdonság az egyes ember személyiségének lényegi vonása, bekövetkezett a hátrány vagy fennáll annak közvetlen veszélye, a személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő sérelemről/veszélyről van szó).

A közérdekű igényérvényesítés elviekben három célt szolgálna: egyrészt azt, hogy az egyes érintettek válláról lekerüljön az adott esetben nagy költség- és energiaigényű tényfeltárás, jogi előkészítő munka elvégzésének terhe, másrészt azt, hogy a jogsértésről nem tudó vagy más okból eljárást indítani nem akaró, illetve a jövőben potenciálisan veszélyeztetett érintettek érdeke is védelemben részesüljön, harmadrészt pedig az, hogy ne maguk az érintettek kerüljenek nyílt konfliktusba a feltelezett jogsértővel. E harmadik szempont a jogintézmény jelenlegi kialakítása mellett gyakran nem látszik érvényesülni. A fent vázolt közoktatási esetek tanulsága, hogy az érintettek védelme nem mindig tűnik megoldottnak abban az esetben sem, ha eljáráskezdeményező félként a társadalmi-érdekképviseleti szervezet szerepel, a valódi érintetteket pedig személyes adataik zárt kezelése mellett, a nyilvánosság és a felek kizárásával, tanúként hallgatják meg. Informális úton ugyanis majdnem biztos, hogy kiderül, ki volt az, aki felkereste a társadalmi-érdekképviseleti szer-

Néhány jellemző eset kiemelése

vezetet az eljárásindítással, kik voltak azok, akik – védelmük kérése mellett – tanúnak jelentkeztek. A tanúvallomásokot ugyan az ügy aktájában anonimizálják, de az anonimizált iratokat az eljárás alá vont személy megtekintheti, és az esetek nagy részében könnyedén kitalálhatja, ki a meghallgatott személy. Az Ebktv. ugyan külön szankcionálja azt a „megtorlásnak” nevezett esetet, amikor valakit azért ér vagy fenyeget jogsérelem, mert az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelt, eljárást indított, vagy abban közreműködött [Ebktv. 10. § (3) bek.], azonban a legtöbb érintettnek ez az utólagos védelem – érthető módon – nem kielégítő.

A fenti gondolatmenetből következik, hogy a társadalmi-érdekképviselői szervezetek minden igyekezete mellett nem kerülhető el, hogy az érintettek összeközösbe kerüljenek a jogsértővel. Különösen fontos tehát ezen a téren a támogatott döntéshozatal elvének szem előtt tartása, melynek során a támogatás elsősorban az eljárás lehetséges következményeiről való kimerítő tájékoztatásban áll. Azzal együtt is kívánatosnak tartjuk a *támogatott döntéshozatal elve* mellett való kitartást, hogy az eljárásjogi szabályok az érintettek hozzájárulását nem kívánják meg a közérdekű igényérvényesítéshez.

d. Jóvátételi eljárás

A vonatkozó eset és a jogászteam eljárása

A bejelentő 2007 szeptemberében több ízben megkísérelte egy híres áruházlánc játszóházába bevinni unokáját. Az unoka, S. A., Down-szindrómás. A játszóház ügyeletes felügyelői több alkalommal nem engedték be a gyermeket a játszóház működési szabályzatának arra a pontjára hivatkozva, mely szerint sérült gyermek nem bocsátható be hozzátartozói kíséret nélkül. A gyermek máskülönben fizikai sérülésben nem szenved, semmilyen egyéb rendellenességet nem mutat. A kislány a Down-szindrómához mérten igen fejlett, integrált óvodai nevelésben részesül, és integrált iskolába fog járni a következő tanévtől. Vagyis más gyermekek társaságában kiválóan eligazodik, elszigetelését semmi nem indokolja. Előfordult olyan eset is, amikor a kislányt nem nézte meg jobban a játszóházi felügyelő, és beengedte – ekkor sem történt semmilyen fennakadás a játszóházi tartózkodás alatt.

A jogászteam egyértelműen diszkriminatívnak ítélte az esetet². A jogászteam kialakított álláspontja szerint az Ebktv. rendelkezései alapján a nagyáruházra az egyenlő bánásmód követelménye azt a kötelezettséget rója, hogy biztosítsa annak fizikai, személyzeti, belső szabályozási feltételeit, hogy az üzlet által nyújtott szolgáltatásokat a fogyatékossgal élő gyermekek és hozzátartozói is igénybe vehessék. *A játszóházból való kizárás ugyanis egyaránt hátrányosan érinti a fogyatékkal élő gyermeket, aki kiszorul a más gyermekekkel való örömteli együttléteiből, és szüleit, kísérőit is, akik a nem élhetnek azzal a lehetőséggel, hogy vásárlásuk alatt az üzlet gyermekük részére felügyeletet biztosít. Az üzlet nem hivatkozhat belső szabályzatára vagy anyagi-szervezési többletterheire a törvényi előírással szembe fordító, vagyis diszkriminatív gyakorlat igazolása végett.*

A jogászteam a hatósági út helyett jóvátételi eljárás kezdeményezése útján kívánt hozzájárulni a diszkriminációt eredményező gyakorlat felszámolásához. Levélben egyeztetést kezdeményezett az áruház jogi képviselőjével az áruház játszóházi szabályzatának esélyegyenlőségi szempontú fejlesztése céljával, olyan irányban hogy átalakításával szabályozott lehetőség nyíljon a gyermekközösségbe önállóan (nagykorú kísérő nélkül) befogadható (integrálható) fogyatékos gyermekek befogadására. Az egyeztetés eredményeképpen az áruház képviselői és a jogászteam képviselői megállapodtak abban, hogy a „Ne hagyd magad!” program jogi és gyógypedagógus szakértői a fogyatékos gyermekek játszóházaiba történő fogadási rendszerének átalakítása érdekében az esélyegyenlőség követelményének megfelelő a játszóház működési feltételeihez igazodó, javaslatot tesznek a nagyáruház játszóházi szabályzatának átdolgozásához. Az áruház képviselői a szakértői javaslatot elfogadták. *(A gyakorlatba történő bevezetés a kézirat lezárásakor folyamatban van.)*

Az eset tanulsága

A jóvátételi eljárás során a jogászcsoport egyfajta közvetítő, mediátor, felvilágosító szerepet játszott. Az eljárásba bevonta a közvetlen érintetteket annak meghatározásába, hogy hogyan lehetne a legjobban rendbe hozni a diszkriminatív magatartással okozott sérelmet.

2 Az Ebktv. 30. § (1) bekezdésének a) pontja alapján az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti különösen a fogyatékossg alapján az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségben, így különösen a vendéglátóipar, kereskedelmi, valamint a művelődés, szórakozás céljaira létrehozott intézményekben *megtagadni vagy mellőzni szolgáltatások nyújtását vagy áruk forgalmazását*

Néhány jellemző eset kiemelése

Az alkalmazott esetkezelési módozatok közül a jóvátételi eljárás pozitívumaként értékelhető, hogy eredményessége révén a diszkriminációt eredményező gyakorlat ugyanúgy felszámolásra kerülhet, mint a hatósági eljárás következtében megállapított szankció szerint.

A NHM program keretében az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárás kiváltására szolgáló stratégiaként működő jóvátételi eljárás az alábbi folyamat köré szerveződött:

- tényfeltárás, ahol a tények feltérképezésébe bekapcsoltuk a szemben álló feleket,
- az egyenlő bánásmód követelményének és a megsértése esetén alkalmazható szankciók megismertetése a felekkel,
- megegyezés a jóvátétel lehetőségeiben,
- a jövőbeli gyakorlatról szóló megállapodás elérése (változás keresztülvitele).

Az eljárás sikerének záloga a megelőzést szolgáló attitűd, a diszkriminációt eredményező gyakorlat felszámolásában az együttműködés felajánlása, javaslatétel a probléma orvoslására. Az Ebktv. hatálya alá tartozó egyenlő bánásmód követelményének megtartására kötelezettek széles körében a mai napig nem tisztán körvonalazottak a diszkriminációt eredményező magatartások, azok szankciói. Így meggyőződésünk, hogy már a tájékoztató jelzés, a jogsértő gyakorlatra történő felhívás jogkövetéshez vezet, az érintett jogsértők készek önkéntesen – hatósági szankció alkalmazása nélkül – a diszkriminációt eredményező gyakorlat felszámolására.

A NHM program keretében a jóvátételi eljárás komplex – nem csupán jogi/antidiszkriminációs – esetkezelést jelentett. A jogászteam, mint „szaktanácsadó” az egyenlő bánásmód megtartására kötelezettnek a jogkövető megtartását eredményező jó gyakorlat beágyazásához szükséges minden lehetséges körülményről és lépésről tájékoztatást és tanácsot adott.

Az esetkezelés során garanciális jelentősége volt annak, hogy a kötelezett számára nem csak jogi hanem egyéb, a kezelt szituáció szempontjából fontos aspektusból bemutatásra kerültek az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítéséhez szükséges lépések.

A jóvátételi eljárás amellettt hogy a jogászteam által leginkább alkalmazni kívánt esetkezelési mód mégsem kerülhetett széles körben alkalmazásra. Ennek oka, hogy az eljárás sikeréhez komoly infrastrukturális háttér és szakértői bázis szükséges:

- *Infrastrukturális háttér:* A tényfeltárás nélkülözhetetlen eleme az eljárásnak. A helyszíni látogatások, többszöri „ülések” idő és szervezés igénye némiképp meghaladta a jelzőrendszer működésének kapacitását. A jelzőrendszeren keresztül beérkezett panaszok nyomán folytatott tényfeltárás során a telefonos,

e-mail, postai úton való kommunikáció helyett gyakran hatékonyabb módszer lenne a személyes interjú, a helyszín közvetlen megtekintése stb. A NHM program során erre vidéki esetek tekintetében korlátozottan volt lehetőség.

- *Szakmai háttér:* Az Ebktv. külön hangsúlyt fektet az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítésére egyes kiemelt szektorális területeken: az oktatás, a szociális biztonság és egészségügy, a lakhatás, az áruk forgalma és szolgáltatások igénybevétele területén. A jóvátételi eljárás során – különösen a jó gyakorlat beágyazása érdekében – indokolt a jogi szakértők mellett az adott területen releváns szakértelemmel rendelkező szakértők bevonása is az eljárásba.

A jóvátételi eljárások alkalmazásának gyakoriságát nagyban elősegítheti a jelzőrendszer továbbfejlesztése. A program folytatásaként tervezett a NHM II. program (lásd az 5. fejezet c. pontját) kommunikációs csatornát kíván képezni a jogász és a gyakorlati szakemberek között. A csatornán kétoldalú információáramlásnak lesz helye:

- input oldalon: a NHM jogászteam munkájának támogatása gyakorlati fogyatékosági szakismeretek befogadása, problémakezelési módszereik szakszempontú fejlesztése útján;
- output oldalon: a NHM jogászteam által kifejtett információs, képzési, ismeretterjesztési, motivációs, szenzibilizációs tevékenység.

e. Mediáció

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

Egy édesanya jelezte jogsegélyszolgálatunk felé, hogy a lakóhelyük szerinti megyében nincs arra lehetőség, hogy autista gyermeke a sajátos nevelési igényének megfelelő oktatást biztosító nappali – nem bentlakásos – iskolába járhasson. A szülő panasz szerint a megyében csak bentlakásos intézményben biztosítható gyermeke oktatása, csak a családban történő nevelkedéséről történő lemondás árán. Ők azt szeretnék, ha a gyermek nappali intézménybe járhatna otthonából, nem kerülne bentlakásos intézménybe. A megyében az egyetlen, gyermek fogadására alkalmas, enyhén fogyatékos gyerekek számára oktatást biztosító intézmény nem fogadja a gyermeket. A szomszéd megyében, 20 km-re a lakóhelyüktől lenne egy a gyermek sajátos nevelési igényének megfelelő oktatást biztosító iskola, de az együttműködés terén vita alakult ki a lakóhely szerinti önkormányzat és a szomszéd megyében lévő önkormányzat között. (Az iskola székelyéül szolgáló település önkormányzata 45 000 forintot kérne a gyermek lakóhelye szerinti önkormányzatától.) A gyermek lakóhelye szerinti önkormányzat azt tanácsolta az anyának, hogy a gyermek lakóhelyétől 70 km-re lévő megyei autista bentlakásos intézménybe vigye a gyermeket. Ezt a szülők nem szerették volna,

Néhány jellemző eset kiemelése

mert a gyermek családban való nevelkedését szeretnék biztosítani. A gyermek jogát a saját családi környezetben történő nevelkedéshez a Gyermekvédelmi Törvény is nevesíti³.

A jogászteam az eset feltárását követően, azt az álláspontot alakította ki, hogy az esetben nem történt diszkrimináció, ugyanakkor megállapítható, hogy a sajátos nevelési igényű gyerekek oktatása terén kötelezően ellátandó megyei és helyi önkormányzati feladatok útvesztőjében a gyermek mindenképpen hátrányos helyzetbe került. Megvizsgálta az eset jogi vonatkozásait, tájékoztatást kért az oktatási jogok biztosától. A közoktatási törvény és az önkormányzati törvény rendelkezései alapján két helyi önkormányzat, illetve fenntartó a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásával kapcsolatos feladat ellátásában nem állapodhat meg, a sajátos nevelési igényű gyerekek oktatásának megszervezése megyei önkormányzati feladat és hatáskör⁴. Az oktatási jogok biztos a jogászteam megkeresésére a tényfeltárást megerősítő visszajelzést adott telefonon, illetve javasolta, hogy a jogászteam juttassa el jelzését az illetékes megyei önkormányzathoz. A jogászteam kérte a megyei önkormányzatot, hogy hatáskörébe tartozó intézkedésével járuljon hozzá a sajátos nevelési igényű kisgyermek oktatását biztosító intézményekkel kapcsolatos probléma megoldásához. A megyei önkormányzat válaszlevelében hivatkozván arra, hogy a megye területén a törvénynek megfelelő kötelezettségét teljesíti azzal, hogy fenntart sajátos nevelési igényű gyerekek fogadására alkalmas intézményt, elhárította a jogászteam kérését, legfontosabb érvét pedig – miszerint a gyermek mindenképpent ismételt, ha távol a családjától bentlakásos intézménybe kerül – nem vette figyelembe.

Egy édesanya fordult hozzánk segítségért, aki két autista gyermeket nevel. Az egyikük Z. G. autista kisfiú, aki ebből kifolyólag időnként a megszokottól eltérő módon cselekszik, viselkedik, gyakran elszökik otthonról. Egy alkalommal úgy érkezett haza, hogy valószínűsíthetően egy falubéli személy bántalmazta őt. Az édesanya a gyermek ügyében jelzéssel élt a települési önkormányzat támogató szolgálatához, valamint a gyermekjóléti szolgálatához, de elmondás alapján nem foglalkoztak az ügyével, az atrocitások így nem értek véget. Egy este kiment hozzá egy rendőr, akiről tudják, hogy a feltételezett bántalmazó rokona, és megígértette vele, hogy nem bolygatja az ügyet. „Ne cigánykodjanak.” – így fogalmazott. A gyermekről nem készült láttelep az eset után, de a fejlesztő gyógypedagógus tudja igazolni, hogy állapotában maradandó visszaesés mutatkozik azóta.

3 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról, 6. § (1) A gyermeknek joga van a testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez.

4 A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (87. §)

A jogászteam megvizsgálta bejelentést, és megállapította, hogy a sérelem nem az egyenlő bánásmód követelményét sértő valamely magatartásban áll, hanem egy bántalmazási folyamatban, illetőleg a jelzési és intézkedési kötelezettség elmulasztásában áll mind a rendőrség, mind a gyermekjóléti szolgálat részéről. A jogászteam tájékoztatta az érintettet a történetek fényében az eljárás indítási lehetőségeiről. Segítségképpen egy, a fogyatékos gyermekek alapvető jogait összefoglaló levelet fogalmazott meg számára, amelyet a jogérvényesítés során mindenképpen alkalmazni javasolt⁵. A jogászteam célja az volt, hogy arra sarkallja az anyát, hogy jogérvényesítés során határozottabban érveljen gyermeke jogai mellett.

Az esetek tanulsága

A jogászteam a mediációt, mint jogi felvilágosítással egybekötött békés egyezségkeresésen, közvetítésen alapuló alternatív vitarendezési módot eredetileg az olyan diszkriminációs panaszok kezelésére tervezte alkalmazni, amikor a hatósá-

-
- 5 A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény szerint:
- „2. § (1) A gyermekek védelmét ellátó helyi önkormányzatok, gyámhivatalok, bíróságok, rendőrség, ügyészség, pártfogó felügyelői szolgálat, más szervezetek és személyek e törvény alkalmazása során a gyermek mindenképpen felett álló érdekét figyelembe véve, törvényben elismert jogait biztosítva járnak el.
3. § (2) A gyermekek védelme során az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani.
6. § (1) A gyermeknek joga van a testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez.
- (2) A gyermeknek joga van ahhoz, hogy segítséget kapjon a saját családjában történő nevelkedéséhez, személyiségének kibontakoztatásához, a fejlődését veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez, valamint önálló életvitelének megteremtéséhez.
- (3) A fogyatékos, tartósan beteg gyermeknek joga van a fejlődését és személyisége kibontakozását segítő különleges ellátáshoz.
- (4) A gyermeknek joga van ahhoz, hogy a fejlődésére ártalmas környezeti és társadalmi hatások, valamint az egészségére káros szerek ellen védelemben részesüljön.
- (5) A gyermeknek joga van emberi méltósága tiszteletben tartásához, a bántalmazással – fizikai, szexuális vagy lelki erőszakkal –, az elhanyagolással és az információs ártalommal szembeni védelemhez. A gyermek nem vethető alá kínzásnak, testi fenyegetésnek és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetésnek, illetve bánásmódnak.”
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény szerint:
- „2. § (1) Az államnak, a társadalom szervezeteinek és tagjainak oly módon kell tevékenységüket végezni, hogy az ne okozhasson olyan károsodást, amely fogyatékoság kialakulásához vezet, illetve olyan körülményeket kell létrehozni, amelyben a fogyatékos emberek képesek lesznek teljesebb életre és a fogyatékoságukból fakadó terheik csökkenthetőek.
- (2) A fogyatékos személyekkel kapcsolatos magatartás, tevékenység során úgy kell eljárni, hogy az a fogyatékos állapot rosszabbodását megelőzze, illetőleg annak következményeit enyhítse.”

Néhány jellemző eset kiemelése

gi eljárás igénybevételét megakadályozza, hogy a diszkriminációval érintett személy nem tudja vállalni az eljáráskezdeményezés (általános interpretáció szerint: „feljelentés”) konfliktusát. A tervezett alkalmazáshoz képest a mediáció nem mint a hatósági út kiváltására szolgáló eszköz kapott alapvető hangsúlyt a jogászteam esetkezelésében, hanem főként azon panaszok kezelésében amelyek nem diszkriminációval, hanem más természetű jogsérelemmel voltak kapcsolatosak, de alapjaiban meghatározták az érintett személyek esélyegyenlőségét. A nem diszkriminatív, de jogsértő esetek kezelésében nagyon hatékonynak bizonyult a mediáció az érintett felek közt, a részletes jogi tanácsadás és felvilágosítás, a hatóságoknál, hivatalos szerveknél való tájékozódás, a feljük adott jelzés.

A projekt tapasztalatok alapján a mediáció, mint akár a hatósági út kiváltására szolgáló esetkezelési mód szélesebb körű alkalmazását a program tervezett pénzügyi és szakmai erőforrásai nem tették lehetővé.

A NHM program folytatásaként tervezett programban a jóvátételi eljárásokat magasabb szinten és szervezettséggel végeznénk: a fogyatékoságügyi antidiszkriminációs területen tapasztalt jogászok mediátor szakképesítést szereznének, így még magasabb hatékonysági fok várható ezektől az eljárásoktól (lásd 5. fejezet c. pont). A mediáció alkalmazása során az esetkezelők hatékony munkavégzése megköveteli a szakszerű reflexiót munkájukkal kapcsolatban, ezért a jövőben elengedhetetlen a mediáció mint esetkezelési eljárás mellett megjelenik a szupervízió alkalmazása, és a jogászteam tagjainak a szakpszichológus és kommunikációs szakember által vezetett személyi tréningje amelynek célja a sérült emberekkel való kommunikáció lelki feldolgozásának, fejlesztésének előkészítése.

A NHM jogászteamet több alkalommal érte megkeresés vidéki civil szervezetek, közigazgatási szervek stb. részéről bizonyos antidiszkriminációs jogi vonatkozású kérdésekben való állásfoglalás céljából. Ezek a kérdések helyszíni együttes jelenlét és tárgyalás, a környezet (például egy konkrét lakóotthon, munkahely, oktatási intézmény) megtekintése nélkül gyakran igen nehézkesen oldhatók meg. A jogász mobilizálása („utazó jogász”) tehát az esetek feltárása, valamint a helyszíni problémamegoldás szempontjából fontos projekt elem lesz a folytatás során.

f. Jogi tanácsadás

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

A. Sz. autizmussal él, egy egyetem bölcsészkarán tanul. A fiatalember megfelelő eredményekkel végzi az egyetemet, néhány tantárggyal és a nyelvvizsgával azonban - autizmusa okán - sehogy sem boldogul. Az oktatók nem foglalkoznak a hallgató speciális problémáival,

ehelyett sok alkalommal megbuktatják, megszegyenítik. A Sz. életének a tanulás ad értelmet, és többször kinyilvánítja, hogy az öngyilkosság gondolatával foglalkozik. Édesanyjával együtt tájékozatlanok, mit tehetnének, ezért fordulnak a jelzőrendszerhez.

A jogászcsoport felajánlja az EBH előtti eljárásban való segítségnyújtás lehetőségét, de az érintettek mereven elzárkóznak ettől (érthető módon nem vállalják a konfliktust). A jogászok ezek után segítenek összegyűjteni és összefoglalni a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, és tájékoztatni az érintetteket jogaikról. Felhívják figyelmüket, hogy a Hallgatói Önkormányzatban kell, hogy legyen egy fogyatékoságügyi koordinátor, akinek a segítségét kérhetik a helyi viszonyoknak megfelelő jogorvoslati utak feltárásánál. A jogászcsoport által kigyűjtött joganyaggal a kezükben, a fogyatékoságügyi koordinátor segítségével beszerzik a megfelelő szakvéleményt, és sikerül elintézni a nyelvvizsga alóli mentességet. A kritikus tantárgyak alóli mentesítésre irányuló eljárások jelenleg folyamatban vannak.

K. L. Ausztráliában élő magyar állampolgár, e-mailen keresi fel a jelzőrendszert. Húga, K. I., Magyarországon él, középkorú Down-kóros hölgy. K. L. arra panaszkodik, hogy szülei halála után húga rokonaik gondnoksága alá került, akik igen rossz bánásmódban részesítik. K. I.-nek megfelelő helye volt egy lakóotthonban, de a gondnokok kivették az ellátásból, és otthon mostoha, egészségét is veszélyeztető körülmények között tartják.

K. L. leveleit tört magyarsággal, nehezen érthetően írta, ezért a jogászcsoport fontosnak tartotta a többoldalú tényfeltárást. Az alapítványi kapcsolatok felhasználásával, az adatvédelmi rendelkezések tiszteletben tartása mellett információt kértünk az érintett lakóotthontól, amely megerősítette a K. L. által előadottakat. A jogászcsoport kapacitáshiány miatt nem vállalhatta az igen bonyolult ügy kivizsgálását, a bírósági úton történő jogérvényesítést. Jogász ismeretsegek révén azonban angolul beszélő, a szakterületen jártas családjogász ügyvédek ajánlottunk K. L.-nek, akik minden bizonnyal megfelelően el tudják látni jogi képviselését. Az indítandó bírósági eljárás előkészítésében vállaltuk a konzultációt a leendő jogi képviselővel, információink átadására készek vagyunk. K. L. tudomásunk szerint felvette a kapcsolatot egy ügyvéddel, és az ősz folyamán érkezik Magyarországra. Ígérete szerint fel fog keresni minket a továbbiak megtárgyalása érdekében.

P. J. egyedül neveli értelmi fogyatékos gyermekét. A családi üzlet tönkremenetele után eladósodtak, már a közüzemi számlákat sem tudják fizetni. A közüzemek kikapcsolással fenyegetnek, más adósságproblémáik miatt pedig lakásukat végrehajtás alá vonják. Segítséget kér.

Néhány jellemző eset kiemelése

Mivel az eset nem diszkriminációs jellegű, eljárásindításra nem volt mód. A jogászcsapat részletes, jogszabályi hivatkozásokkal ellátott tanácsadó levelet fogalmazott meg, amelyből tájékozódhat jogairól és lehetőségeiről: a helyi önkormányzatoknál esetenként igénybe vehető adósságkezelési programjairól, a bírósági végrehajtással kapcsolatos jogairól és kifogásairól, a szociálislakás-igénylés feltételrendszeréről stb.

Az esetek tanulságai

Már korábban szót ejtettünk arról, hogy a diszkrimináció szó hétköznapi értelme tágabb a jogi értelemben vett (Ebktv. szerinti) diszkriminációs tényállások által lefedett jelenségkörnél. A jelzőrendszer ennek megfelelően rengeteg olyan jelzést fogadott, amelyekben az ügyfél diszkriminálnak érezte magát, *de jogi értelemben mégsem történt diszkrimináció*. Ezekben az esetekben eljárásindítás, jogi képviselőlet biztosítása nem jöhetett szóba, egyszerű jogi felvilágosítás, tanácsadás, tájékoztatás formájában azonban segítséget nyújtani.

Hasonlóan cselekedtünk, amikor nem a célcsoportunkhoz tartozó, hanem *más típusú fogyatékkal, egészségkárosodással élő személy* fordult hozzánk kérésével. Ha az ő ügyükben történő eljárás végképp meghaladta kapacitásainkat, az ő érdekeik védelmére szakodosott civil szervezeteket kerestünk meg, hogy ne maradjanak segítség nélkül (lásd még e fejezet g. pontját).

Ez a tevékenység szükség esetén kiterjedt különféle jogi okiratok, beadványok, jogorvoslati kérelmek, egyeztetési felhívások megszerkesztésére is – tehát nemcsak a szűk értelemben vett tanácsadói tevékenységet, hanem *rugalmasan*, az ügy sajátosságaihoz igazodóan próbáltunk adekvát segítséget nyújtani a hozzánk fordulóknak. Ha a diszkriminációt tág, hétköznapi értelemben értjük – azaz minden olyan helyzetet, tényezőket, szabályt, bánásmódot stb. ide foglalunk, amely a célcsoportunk esélyegyenlőségét korlátozza –, akkor e a jogsegélykérések nagy része szintén diszkriminációs panasznak fogható fel.

Szomorú tapasztalat, hogy az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatos jogszabályi rendelkezésekről, valamint a fogyatékkal élő személyeket megillető, esélyegyenlőségük előmozdítását szolgáló jogokról *gyakran a hivatalos szervek sincsenek tisztában*, és ügyintézésük során figyelmen kívül hagyják ezeket a szempontokat. Ilyenkor nyer jelentőséget, hogy az érintettek tisztában legyenek jogaikkal, valamint a hivatalos szervek kötelezettségeivel, mivel különben jogszerűtlen eljárások és határozatok áldozataivá válnak. A jogászcsapat működése során felismerte, hogy az egyszerű jogi tanácsadó, felvilágosító munka hatékonyan szolgálhatja az érintettek jogainak érvényesülését.

g. Egyéb tanácsadás, szakértők bevonása

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

A panasz kézzel írott levélben érkezik, szinte olvashatatlan írással, zavaros mondat szerkesztéssel. A levél írója, Gy. F., középkorú nő, – bevallása szerint – pszichiátriai beteg, súlyos szkizofréniában szenved. Intézeti kezelésben részesült, de valamilyen oknál fogva az utóbbi időkben otthonában tartózkodik. Félelmeiről, rémlátomásairól számol be. Állítólagos hangok gyötrik naphosszat, és okoznak neki lelki-fizikai fájdalmakat. Azt kéri, szabadítsuk meg a hangoktól.

Az eset természetesen nem jogászai kezelésmódot kívánt. A levelet – az adatvédelmi jogszabályok figyelembevételével – továbbítottuk egy, a pszichiátriai betegek részére segítséget nyújtó civil szervezet részére.

M. J. egyedülálló anyja, felnőtt halmozottan fogyatékos lányával él együtt. Levelében az egzisztenciájukat érintő több súlyos problémára keres választ. Kevesli, diszkriminatívnak tartja a nekik járó ápolási díj mértékét. Hallomásból értesült egy, az ápolási díj mellé felvehető kiegészítő támogatásról bizonyos képzésben részesült személyek részére – ezzel kapcsolatban kér bővebb információt.

Az esetnek nem voltak diszkriminációs vonatkozásai, ezért jogszabályi hivatkozásokkal ellátott tanácsadó levéllel válaszoltunk. Az ápolási díjról szóló jogi felvilágosítás mellett a Szociális és Munkaügyi Minisztériumnál érdeklődtünk az állítólagos kiegészítő juttatásról, melyet illetően kiderült, hogy egy téves sajtóinformáció az oka annak, hogy egy nem létező támogatást kívánnak igényelni a rászorulóknak.

E. T. 21 éves, hiperaktív és különféle speciális viselkedési zavarokkal élő fiatalember. Édesanyja kereste fel a jelzőrendszert, aki fia foglalkoztatásával kapcsolatos tanácsaltalanságát tárta fel. A fiatal férfi ugyanis alapfokú tanulmányainak magántanulóként való elvégzésével semmilyen foglalatosságot nem talál magának: semmilyen közösségben nem képes megmaradni viselkedési problémái miatt (mindenhonnan elszökik, társaival igen agresszív). Konkrét panaszja egy bizonyos megváltozott munkaképességű személyeket foglalkoztató szervezettel szemben merült fel, amely elutasította felvételét, az édesanyja szerint alaptalanul. E. T. végeredményben egész nap otthon van édesanyjával, kimozdulni nem tudnak,

Néhány jellemző eset kiemelése

nincs kilátás a változásra. A fiatalember tiltakozik az intézeti gondozás ellen (öngyilkossággal fenyeget erre az esetre).

A jogászteam először azt vizsgálta, hogy az ügynek nincsen-e diszkriminációs éle – azaz a felvétel elutasítása nem valósított-e meg az Ebktv. szerinti hátrányos megkülönböztetést –, de az intézmény profiljának megvizsgálása után világossá vált, hogy az elutasítás minden bizonnyal jogszerűen történt. Jogi segítséget tehát nem nyújthattunk, ellenben igyekeztünk a partnerszervezetek kapcsolatrendszerét, tudástökéjét felhasználva gyakorlati támogatásban részesíteni a panaszost. Ennek keretében a Kézenfogva Alapítvány információs szolgálatához továbbítottuk a panaszt, ahol utánanézték más, a panaszos lakókörnyezetében található-e más, megfelelő foglalkoztató. Sajnálatos módon kiderült, hogy a szóba jöhető, férőhellyel esetleg rendelkező foglalkoztatók mindegyikében próbálkozott már az illető. A jogászteam felvette a kapcsolatot egy ismert hiperaktivitás-szakértő orvossal, és megkísérelt összeköttetést létrehozni közte és a család között.

Az esetek tanulságai

A program titulusául szolgáló „Ne hagyd magad!” vezérszó megszólító ereje olyan hatásfokkal bírt, hogy a program cselekvési területén jóval kívül eső panaszosok figyelmének felhívására is alkalmas volt. Olyan, különféle nehézségekkel küzdő emberek emelték fel fejüket ugyanis a felhívásra, akik egyáltalán nem tartoztak a program célcsoportjához, vagy panaszuk egyáltalán *nem diszkriminációs, még csak nem is jogi természetű volt*. Az esetkezelő jogászcsapat a célcsoporttal kapcsolatos, releváns ügyteher miatt csak korlátozottan állt rendelkezésre olyan esetekben, amelyekben a kompetenciájába nem tartozó panaszokról volt szó. A legtöbb esetben azonban a szükség úgy kívánta, hogy *ezeket a bejelentőket se hagyjuk segítség nélkül*. Ilyenkor a lehetőségekhez mérten gondoskodtunk arról, hogy a panaszosok legalábbis megfelelő információhoz jussanak, vagy az adott szakterületen jártas személlyel, illetve szervezettel összeköttetésbe kerülhessenek. A következő problémamegoldási csatornákat vettük igénybe:

- A Kézenfogva Alapítvány *információs szolgálat*a telefonos segélyhívószámon már évek óta fogadja az értelmi sérült személyek, valamint hozzátartozóik gyakorlati jellegű kérdéseit (intézményválasztás, szakemberajánlás stb.). A kérdésekre szóbeli vagy írásos választ ad, emellett pedig a gyakran felmerülő kérdésekkel kapcsolatban folyamatosan frissülő információs kiadványokat, nyomtatott és elektronikus adatbázisokat szerkeszt. A NHM programban jelentkező panaszosok egy része az információs szolgálatnál lelta meg a megoldást problémáira.

- *Más fogyatékosági ágak területén, vagy más hátrányos helyzetű csoportok (például bántalmazott gyermekek, etnikai kisebbségek, bűncselekmények áldozatai) érdekében tevékenykedő civil szervezetekkel különböző hálózatok, ismeretségek révén való összekapcsolódás lehetővé tette, hogy egyes esetekben a NHM program kompetenciáján kívül eső kérdésekben is megfelelő segítséghez juttassuk a bejelentőket. De akár ismeretlenül is felkerestünk *hatóságokat, szakértőket, jog- és érdekvédő szervezeteket*, akiktől segítséget reméltünk olyan emberek számára, akiknek tájékozódási lehetőségeik (például internetes kapcsolat híján) korlátozott volt.*

Kapcsolódva e fejezet f. pontjában leírt gondolatmenethez: amennyiben a NHM program látens célja nemcsak az Ebktv. értelmében vett diszkrimináció, hanem a hétköznapi, tágabb értelemben vett esélyegyenlőtlenség felszámolása, úgy a gyakorlati tanácsadásnak a fent felvázolt formái is illeszkednek a program tevékenységi körébe. A Kézenfogva Alapítvány információs szolgálatának megszervezése már e gondolati vezérfonal mentén történt. A NHM program során pedig igyekeztük szélesíteni a problémamegoldás perspektíváját, és olyan szervezeteket is bekapcsolni a segítő hálóba, amelyek különböző speciális területeken megfelelő szakértelemmel és támogató kapacitással rendelkeznek.

h. Az ombudsman eljárásának kezdeményezése

A vonatkozó eset és a jogászteam eljárása

A bejelentő a fogyatékos személyek otthonban élő ellátottak rossz sorsát taglalja:

- *50 gondozottra 4 ápoló jut. A segítők munkakörülményei is rosszak. Gyakran cserélik a dolgozókat, a gyerekek nem tudják őket megszokni;*
- *A gyermekek munkaterápián vesznek részt, de ehhez nem egyenlő eséllyel férnek hozzá;*
- *A gyerekek a zsebpénzt, illetve a nekik járó süteményt, szörpöket nem kapják meg;*
- *A gyerekek alultápláltak;*
- *A gyerekeket rosszul öltöztetik. Bevarrják a pulóverük ujját, hogy ne nyúljanak semmihez;*
- *Gyakori a testi fenyítés;*
- *Halálesetek is előfordulnak a rossz bánásmód, az elhanyagolás következtében;*
- *Egy kislány nagyon rosszul volt, és nem részesítették orvosi ellátásban;*
- *Hasonló eset történt egy másik Down-kóros kislánnyal is;*
- *Egy pszichiátriai beteg gyerekekre beszállítást követően zubbonyt tettek, és felügyelet nélkül hagyták; meghalt. Az intézményvezető vallomása szerint nem engedélyezték a zubbony feladását, holott ő engedélyezte. Ebből rendőrségi ügy lett;*

Néhány jellemző eset kiemelése

- *A gyermekek nem kapnak megfelelő egészségügyi ellátást. A gyógyszereiket összekeverik, találmokra gyógyszereznek;*
- *Nem engednek be az intézménybe senkit, a külsősök előtt jó színben tüntetik fel az intézményben történeteket. Például egyszer egy koponyasérüléses, vérző fejű kisfiút nem mutattak meg a vizitáló orvosnak.*

A panaszos elmondása szerint volt már panasz az intézmény ellen, de nem tudják biztosan. A két haláleset közül az egyikből rendőrségi ügy lett. A bejelentő panaszlevelet írt az intézményfenntartónak. Végül a válaszlevélben ő lett elmarasztalva.

A jogászteam úgy döntött, hogy a fenti esetben az ombudsman eljárásának kezdeményezése lenne célravezető. Az érintetteket részletesen tájékoztatta az esetkezelő az ombudsmani vizsgálat kezdeményezésének lehetőségéről, módjáról. A panaszos és a jogászteam esetkezelője megállapodtak abban, hogy az ombudsmani panasz elkészítéséhez szükséges információt az érintettek szolgáltatják. Sajnálatos, hogy egy idő után a bejelentők és az érintettek között a kapcsolat megszakadt, az eljárás kezdeményezéséhez szükséges felhatalmazás nem érkezett meg. Mint ahogyan azt említettünk az ügyfélközpontú esetkezelés szempontjából elengedhetetlen, hogy minden lépést a bejelentők tudtával és beleegyezésével tegyünk meg.

Az eset tanulsága

Az ombudsmani eljárás kezdeményezése esetén a jogászteam közvetítő szerepén van a hangsúly. A jogászteam csak abban az esetben tudott hatékonyan fellépni, ha panaszt tevő az esetkezelésben messzemenően együttműködik, és eljárása felhatalmazáson alapul. A fenti esetben a jogászteamnek nem volt arra lehetősége és erőforrásai hogy mélyreható tényfeltárást végezzen az ügyben, és a megfelelő információkat és a felhatalmazást nem kapta meg. Ebben az esetben nem tudott az NHM csapata hitelesen fellépni. A tanulság, az hogy a jövőben a hasonló esetek kezelésére konkrét eljárási protokollt lenne indokolt kialakítani, amelyet a panaszossal is ismertetnénk, ez az esetkezelésben a jogászteam és a panaszos együttműködését nagyban elősegítené.

A tapasztalataink azt mutatják, hogy az érintettek félnek közvetlenül a hatóság-hoz fordulni, félnek attól, hogy egy bonyolult hosszú eljárásba keverednek, amely adott esetben még a presztízsüket is veszélyeztetheti. Tapasztalataink szerint az érintettek tájékoztatása arról, hogy az eljárás kezdeményezése egyszerű és formalitásoktól mentes – bárki kezdeményezheti, személyesen vagy levélben kezdeményezni, az ombudsmanhoz benyújtott minden beadvány illetékmentes, a beadványtevő kérésére személyét bizalmasan kell kezelni, nem fedhető fel, hogy ki kez-

deményezte az eljárást – nem töri meg a hivatalos eljárás kezdeményezésétől való félelmüket. Az érintettek a beadvány megírásában komoly segítségre számítanak, amely segítséget csak megfelelő együttműködés és információk birtokában tudott volna a jogászteam csapata vállalni.

i. Bírósági eljárás

A vonatkozó eset és a jogászteam eljárása

N. Gy. 6 éves, jó képességű autista kislány. Szülei egy bizonyos alternatív oktatási rendszerű magániskolába szeretnék íratni, ez ügyben a tervezett beiskolázás előtti tanév során érdeklődtek az intézménynél a lehetőségekről. A kislány képességeinek felmérése után az iskolavezetés szóban tájékoztatja a szülőket, hogy felveszik Gy.-t, amennyiben az iskolakezdés előtt egy évig látogatja az iskola fenntartója által működtetett, hasonló pedagógiai módszertannal dolgozó óvodát. A szülők beleegyeznek a programba, amely nem kis áldozatvállalással jár: a gyermek számára a váltás feldolgozása, a korábban jól bevált gyógypedagógus-fejlesztő elhagyása, a magánóvodai térítési díj fizetése stb. Az iskola kívánságára a szülők az illetékes tanulási képességeket vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottságtól szakértői kijelölést kérnek és kapnak az iskola számára. Az óvodaév végéhez közeledve a szülők hivatalosan is kéri a kislány felvételét az iskolába. Az iskola rövid írásbeli indoklással ellátott elutasító határozatot ad. Szóban annyival egészítik ki az indokolást, hogy azért utasították el a felvételt, mert a gyermek autista, és nem akarnak „gyógyos iskolát” csinálni magukból.

A jogászteam az ügyben az Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárását kezdeményezte. Az eljárás jelenleg folyamatban van.

Az eset tanulságai

Az Ebktv. nemcsak az Egyenlő Bánásmód Hatóság, valamint más közigazgatási szervek, hanem a bíróságok (általános hatáskörű, valamint munkaügyi) előtti eljárást is lehetővé teszi az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén. Ezekről az eljárásokról, illetve ezek lehetséges kimeneteléről – vagyis az alkalmazható jogkövetkezményekről – nem szól a törvény, csak néhány speciális szabályt határoz meg (például a bizonyítási teher megosztásáról – Ebktv. 12. §). A nem szabályozott kérdésekben az általános eljárási jogszabályok és anyagi jogi jogszabályok (polgári törvénykönyv, munka törvénykönyve stb.) irányadóak.

A tapasztalatok szerint a bíróságokon elenyésző a diszkriminációs perek száma az EBH e tárgyban folytatott eljárásaihoz képest. Ennek oka elsősorban az, hogy a bí-

Néhány jellemző eset kiemelése

rósági perek során jóval hosszabb, költségesebb, bonyolultabb eljárási szabályokat kell betartani, a tényfeltárás nem a bíróság, hanem a felek dolga stb. Esetenként azonban a felek számára mégis megfontolandó lenne a bíróság előtti eljárásindítás. A perek melletti fő érv lenne, hogy a sértett fél csak peres úton igényelhet a jogsértőtől kártérítést vagy más kompenzációt (például diszkriminatív felmondás esetén az állásba való visszahelyezést). Az EBH előtti eljárásban erre nincs mód – a hatóság alapvetően megtorló, figyelemfelhívó jellegű szankciókat alkalmazhat (pénzbírság, nyilvánosságra hozatal). A diszkrimináció áldozatainak legtöbb esetben nem az az igénye, hogy a jogsértő „bűnhődjön”, hanem az, hogy az ő helyzete megnyugtatóan rendeződjön, vagy amennyiben erre már nincs lehetőség, az elszenvedett anyagi és erkölcsi károkért kárpótlást kapjon. Igaz, hogy az EBH eljárása során egyeztetéses úton lehetőleg ilyen megoldásokra törekszik, de az egyezségkötés igen ritka. A fent említett esetben, N. Gy. ügyében érzékelhető, hogy a nem vagyoni hátrányok mellett tetemes anyagi károsodás is érte a családot az iskola diszkriminatív, megtévesztő magatartása miatt. Az ő esetükben a kártérítési szankcióra irányuló eljárásnak lett volna igazán értelme.

A NHM jogászcsoport működése során nem kezdeményezhetett eljárást a bíróságok előtt, mivel a pályázati forrásból működő program fenntarthatósága nem volt biztosított, ezért nem voltak adottak a feltételek az eljárási képviselő végigviteléhez. Szükséges esetben ügyvédet ajánlottunk a bírósági eljárásra vállalkozó jelentkezőknek. A jogászteam ügyvédként praktizáló tagjai számára – bár erre lett volna igény az ügyfelek részéről – etikailag nem volt vállalható, hogy saját kliensként kezeljenek a nonprofit jogsegélyszolgálaton jelentkező panaszosokat.

j. Az esetkezelés megszüntetése

A vonatkozó esetek és a jogászteam eljárása

K. település általános iskolája egy többségi és egy speciális részlegből áll, amelyek külön épületben helyezkednek el. Az iskola pályázatot nyújt be az oktatási tárcához, melyben ígéretet tesz arra, hogy „integrálja” a két iskolarészt. A pályázat elnyerése után ez meg is történik. A speciális iskola tanulói két tagozatba, egy összevont alsó és egy összevont felső tagozatba járnak. Ezt a két osztályt helyezik el a többségi iskola épületében. Az alsó tagozat megfelelő elhelyezést kap, a felső viszont egy fűtetlen, kifestetlen, igen szűk, megfelelő infrastruktúrájának híján lévő raktárhelyiségbe kerül. A gyermekeket ezenkívül zaklatások érik mind a többi gyermek, mind a nevelőtestület részéről (például igazgatói rendelkezés arra nézve, hogy a gyermekek nem használhatják az első kijáratot, csak a hátsót). A gyermekek télen 17 fokban voltak kénytelenek tanulni, az osztályfőnökükkel közösen folyamatosan fő-

zött tea segítségével próbálták melegen tartani magukat. Az osztályterembe – a táblán kívül – semmilyen demonstrációs eszköz nem vihető (a gyermekek létszáma X, az osztályterem nagysága $\frac{3}{4} X m^2$).

A jogászcsapat a helyszíni tényfeltárás és interjúkészítés után úgy döntött, hogy közérdekű igényérvényesítéssel él, ha számíthat ebben a szülők és az osztályfőnök közreműködésére. Az érintettek hosszas töprengés után mondtak csak igent az eljárásra, ugyanis féltek az iskolavezetéssel való nyílt konfliktus vállalásától. Úgy vállalták az eljárást, hogy tanúként meghallgatásuk esetén személyes adataikat zárt borítékban kezelik, meghallgatásuk a felek nem lehetnek jelen. Az eljárás elindítása előtt az osztályfőnök jelezte, hogy a 2008/09-es iskolaév indítása az ügyben pozitív változásokat hozott. A tanévnyitói értekezleten döntés született a felső tagozat megfelelő elhelyezése ügyében (a tagozat az egyenlő bánásmód követelményeinek megfelelő elhelyezésre kerül az iskola épületében, az eddig gondnoki helyiségként szolgáló megfelelő méretű szoba tanteremmé átalakításával). Így a jogászteam az esetkezelést megszüntette.

K. T. az általános iskola első osztályát kezdő, halmozottan sérült kislány. A tanulási képességeket vizsgáló szakértői bizottság állásfoglalása szerint „integrálható”, azaz ép gyermekekkel egy osztályba járhat. Az iskola pedagógiai programjában szerepel a sajátos nevelési igényű gyermekek oktatásának vállalása, valamint az esélyegyenlőségüket szolgáló intézkedéscsomag. Az iskola a felvételnél biztosította a szülőket, hogy gyermekük megfelelő helyen lesz az intézményben. Szeptemberben azonban közölték a szülővel, hogy a gyermek a készségfejlesztő órákat nem látogathatja, csak a tanórákat. A szülőket és a gyermeket is rendkívüli csalódásként érte a hír, hiszen épp a készségfejlesztő tárgyak lettek volna fontosabbak a kislány fejlődése és érdeklődése szempontjából. A szülői közösség és a tanítók is sorozatosan kirekesztőleg viselkedtek a gyermekkel és szüleivel szemben (rendkívüli szülői értekezletek, levél az intézményfenntartónak stb.). Alternatív lehetőségként egy speciális iskola állt rendelkezésre még V. településen, amelyben azonban nem a kislány sajátos nevelési igényének megfelelő gyermekek tanulnak, és fejlődése korántsem biztosított. A szülők az iskola nyomására úgy döntenek, mégis elviszik a gyermeket, aki a zaklatások során súlyos lelki megrázkódtatásokat él át.

A jogászcsapat javasolta az EBH előtti egyéni igényérvényesítést, és felajánlotta az ebben való közreműködést. A szülők azonban hosszas vívódás után úgy határoztak, hogy szeptembertől a kislány mégis a másik iskolába fog járni. Mivel tartottak attól, hogy a gyermeket vagy őket egy eljárásindítás esetén ismételten hátrányok érnék, arra kérték a jogászcsapatot, hogy tartsák függőben az ügyet a tan-

Néhány jellemző eset kiemelése

év befejezéséig, amikor viszont visszatérhetünk rá, és eljárást indíthatunk az EBH előtt. A szülők a kézirat lezárásáig nem jelentkeztek újra.

P. P. óvodás, Down-szindrómás kislány. Óvodás csoportja részt vesz Y. uszoda babaúszási programjában. A kislányt azonban nem engedik be a vízbe, mivel még nem szobatiszta. Egy speciális úszópelenka használatával korrigálható lenne a hiányosság, vagyis a többi gyermekkel azonos helyzetbe lenne hozható a kislány, az uszoda azonban nem tágít.

A jogászcsapat a tények többoldalú feltárása után megállapította, hogy az ügyben felmerül a diszkrimináció gyanúja. A stratégia szerint a megoldáskeresés az uszodával való egyeztetéssel kezdődött volna („jótételei eljárás”), és ennek eredménytelensége esetén fordultunk volna az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz. P. P. törvényes képviselőjének (édesanyjának) meghatalmazásának birtokában egyeztetésre felhívó levelet küldtünk az uszoda vezetőjének, amelyben felvázoltuk a jogi helyzetet. A jogászteam megjelölt kapcsolattartóját az óvoda vezetője kereste fel, és indulatos hangnemben reagált a levélben taglalt kifogásokra. Érvelése szerint egy hatósági eljárással csak annyit érhetünk el, hogy az egész babaúszásprojektet be kellene fejezni. A kérelmező édesanya másnap vette fel a kapcsolatot a jogászteammel, és sürgősséggel írásban visszavonta meghatalmazását. Elmondása szerint az óvodavezető őt is megkereste, és „lebeszélte” az eljárásról.

P. K. halmozottan sérült Down-szindrómás kisfiút nevel. A szomszéd ház lakói folyamatosan zaklatják a családot, szóban fenyegetéssel, félelemkeltő tetteges akciókkal. Céljuk, hogy a gyermek és családjuk elköltözzön a házból. A zaklatók között a helyi rendőrség állományába tartozó személy is van. P. K a gyermekvédelmi szervhez fordult, mindamellett, hogy a helyi „beágyazottság” miatt félt, hogy ez az információ valamilyen módon visszajut a rendőrséghez. A gyermek veszélyeztetettsége okán tett jelzés eredménytelen maradt, míg a zaklatás csak fokozódott.

A jogászcsapat felvázolta P. K.-nak az általa nyújtható jogi segítség különböző formáit. A bejelentő félelmében azonban elzárkózott mindennemű hatósági, hivatalos eljárástól, még azoktól is, amelyekben a bűnüldözési szervek nem lennének érintettek. A jogászcsapat ezek után különböző áldozatsegítő szolgáltatások felől érdeklődött. Egy áldozatvédelemmel foglalkozó civil szervezet elutasította a segítségkérést arra hivatkozva, hogy az ilyen ügyek nem tartoznak a cselekvési területükre. A fővárosi, illetve megyei igazságügyi hivataloknál működő áldozatvédő szolgálatok csak abban az esetben nyújtanak segítséget (kirendelt ügyvéd, átmeneti – 1 hónapos – szállás), amennyiben az áldozat már a nyomozó hatóságoknál

feljelentést tett. A helyi áldozatvédő iroda pedig éppen azon a rendőrőrsön található, amelynek alkalmazottja az állítólagos zaklató – így ezt a szervet természetesen nem értesítettük. A bejelentőnek így végül nem tudtunk segíteni.

T. K. 28 éves autista nő. Mint minden korabeli nő, ő is jogosult lenne részt venni az ingyenes méhnyakrákszűrésen. Édesanyja felhívja a szűrésről szóló információs brosrúrán megadott központi információs számot, és azt a tájékoztatást kapja, hogy mivel a lányán altatásban kellene végezni a vizsgálatot, egyik szolgáltató intézmény sem fogja elvállalni a beavatkozást.

A jogászcsapat javasolta az édesanyának, hogy a központi információs szám helyett az egyes intézményeknél közvetlenül próbálkozzék, mivel a feltételezett elutasítás még önmagában nem valósít meg diszkriminációt. Az édesanya azonban nem jelentkezett a próbálkozások eredményével. A jogászcsapat együttműködés hiányában nem tudta folytatni az eljárást.

J. P. autizmussal élő 10 éves fiú. Tankötelezettségét magántanulóként teljesíti, csak konzultációra, vizsgára kell bemennie az iskolába. Autizmusa okán a számonkérésnek bizonyos fajtái különös nehézségeket, gyötrelmeket okoznak számára (például nem tud kockás papírra írni; nem tud teljesíteni, ha nincs megfelelő világítás; rosszul viseli a hirtelen helyszínváltozást). A szülők több alkalommal jelzik a pedagógusoknak a gyermek tanulási-számonkérhetőségi sajátosságait, az iskola azonban több esetben nem veszi figyelembe ezeket a kéréseket, és ezzel különös lelki megpróbáltatásokat okoznak a gyermeknek.

A jogászcsapat felajánlotta segítségét a szülőknek az EBH előtti igényérvényesítésben. Ehhez kapcsolódóan az édesapát a beadványszerkesztéshez együttműködésre kérte fel, mivel szükség volt a gyermek sajátos nevelési igényével kapcsolatos diagnózisokra, a diszkriminatívnak vélt eseményekre vonatkozóan minél pontosabb adatok, bizonyítékokra. Az édesapa eleinte igen elszántnak tűnt, de a munka befejezése előtt felhagyott a közreműködéssel. A jogászcsapat információk és meghatalmazás hiányában nem kezdhetette meg az eljárást.

T. J.-nek tetemes közüzemi tartozása van. Részletfizetési kedvezményt kérelmez a szolgáltatónál. Telefonos érdeklődésére tájékoztatják, hogy minden esetben 6 havi kedvezményt szoktak adni, de felhívják, hogy foglalja írásba a kérelmét. Ezek után levélben fordul a közüzemi szolgáltatóhoz, melyben nehéz szociális helyzetének alátámasztására megemlíti, hogy egy autista gyermeket is nevel. Hat- helyett háromhavi részletfizetési kedvezményt kap.

Néhány jellemző eset kiemelése

A jogászteam megkezdte a tényfeltárást, jogszabálykutatást az ügyben. Néhány nappal később T. J. üzenetet hagyott a jelzőrendszerhez tartozó üzenetreggiztón, amelyben elmondta, hogy mégsem kér segítséget, egyszerűen belefáradt az ügyintézésbe, jogérvényesítésbe és hadakozásba.

Az esetek tanulsága

A NHM program jogi munkája *nem hatósági jogalkalmazás*, a jogászcsapatnak nem volt a tudomására jutott esetekben eljárási kötelezettsége, sőt – a közérdekű igényérvényesítés kivételével – autonóm eljáráskezdeményezési jogosultsága sem. Az *eljárásindítás minden esetben az érintettek nagyfokú közreműködését igényelte*, amely elsősorban az eljárásindításhoz szükséges tények feltárásában és bizonyítékok szolgáltatásában állt. Az adatkezeléshez és az eljárásindításhoz, képviselőhöz kapcsolódó meghatalmazások aláírása is a panaszos feladatai közé tartozott. Végül pedig az EBH előtti eljárásban félként vagy tanúként való közreműködést sem vállalhatta át a panaszostól a jogászcsapat. Amit nyújthattunk nekik, az a tényfeltárást célirányos elősegítése, a jogi háttér feltérképezése, beadványkészítés, az eljárásindítás és a képviseléssel, illetve közérdekű igényérvényesítés esetén a félként való eljárással kapcsolatos feladatok.

Még a közérdekű igényérvényesítés során is komoly együttműködésre volt szükség a tényfeltárást, valamint az eljárásban – védett – tanúként való közreműködés tekintetében.

Az együttműködés nemcsak praktikus, hanem elvi okokból is fontos követelmény volt: az érdekérvényesítés ugyanis csak így felelhetett meg a támogatott döntéshozatal, illetve a „semmit rólunk, nélkülünk”-elvnek.

A fentiek fényében rendkívül tanulságosak azok az esetek, amelyekből bár a jogi helyzetet tekintve EBH-eljárás alakulhatott volna, az érintettek közreműködésének hiányában mégsem hatósági ügy. Előfordult olyan eset is, amikor még az együttműködési készség is adott lett volna, azonban más, külső tényező szabott korlátot az eljárásindításnak.

A következő okcsoportok azonosíthatók az eljárásindítást gátló tényezők körében:

- *Félelem a megtorlástól az eljárás alá vonandó fél, esetleg vele vélt vagy valós kapcsolatban álló más szereplő részéről.* A félelemnek nem is kell feltétlenül megalapozottnak lennie. A megtorlás elleni külön fellépési lehetőség általában nem kompenzálja kellően ezt a félelmet, ugyanis a megtorló fél akciójától ez nem feltétlenül nyújt védelmet.

- *Az ellátórendszer szűkössége.* A diszkrimináció Ebktv.-ban rögzített formái általában függelmi viszonyokhoz kötődnek (oktatás, munkavállalás, lakhatás, hatósági ügyintézés stb.). A speciális szükségletekkel rendelkező célcsoportbeli alanyok számára az e jogviszonyokba való bekapcsolódás gyakran komoly erőfeszítést igényel, sok esetben egyenesen lehetetlen. Példaként említhető, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek számára megfelelő oktatás megszervezése fővárosi/megyei önkormányzati feladat, így egy-egy fogyatékosági csoportra nem egyszer megyénként egyetlen iskola rendelkezik fogadóképességgel, amely lehetséges, hogy 70-80 km-re van a család lakóhelyétől, a kollégiumban való nevelés pedig egy 7-8 éves gyermek számára végzetes lelki törést jelenthet. Ez a helyzet gyakran súlyosan sérti a gyermek családban való nevelkedéshez való jogát⁶. De gondolhatunk a lakóotthonok több száz fős várólistájára, a hitelintézetek rokkantnyugdíjasokat megrostáló hitelpolitikájára, a munkáltatók szűkkeltségére a fogyatékos gyermeket nevelő munkavállalók távolléteivel kapcsolatban stb. A fogyatékosággal élő ember vagy családja valószínűsíthetően nem fog harcolni az ellen a szervezet ellen, amely számára – még ha diszkriminatív, megalázó módon is, de – hajlandó szolgáltatást nyújtani, jogviszonyra lépni.
- *Az érintettek, illetve hozzátartozók „fásultsága”, sorozatos csalódottsága.* Azoknak a családoknak, amelyeknek értelmileg sérült, autista, halmozottan sérült tagjai vannak, gyakran a leghétköznapibb teendők is fokozott erőfeszítést, anyagi megterhelést jelentenek. A speciális oktatási intézmények, fejlesztési programok látogatása, speciális élelmiszer, gyógyszer, gyógyászati segédeszköz beszerzése, a támogatások, kedvezmények igénybevételeivel járó utánajárás stb. egy átlagos család napirendjéhez, költségvetéséhez képest rengeteg plusz tételt jelent a fogyatékos gyermeket nevelő szülőknek. Ehhez a jelenséghez társulnak az ilyen családok körében gyakrabban jelentkező krízishelyzetek: számos esetben egyedülálló szülő neveli a sérült gyermeket (ha a házastárs kilép a problémaszituációból), az egyik vagy az egyedüli nevelőnek pedig a legtöbbször lehetetlenné válik a munkavállalás, a család segélyekből (magasabb összegű gyes, ápolási díj, fogyatékosági támogatás, rokkantnyugdíj stb.) él, melyek messze nem biztosítják a megfelelő életszínvonalat. Ilyen körülmények között, amikor a létfenntartásért folytatott mindennapi küzdelem tölti ki a (csonka) család éle-

6 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról:

„6. § (1) A gyermeknek joga van a testi, érzelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését, egészséges felnevelkedését és jólétét biztosító saját családi környezetében történő nevelkedéshez.

(2) A gyermeknek joga van ahhoz, hogy segítséget kapjon a saját családjában történő nevelkedéséhez, személyiségének kibontakoztatásához, a fejlődését veszélyeztető helyzet elhárításához, a társadalomba való beilleszkedéséhez, valamint önálló életvitelének megteremtéséhez.”

Néhány jellemző eset kiemelése

tét, semmi csodáltnivaló nincs azon, ha a szülő nem szándékozik belebocsátkozni egy olyan eljárásba, amelyből neki közvetlen haszna nem is származik, sőt akár hátrány is érheti annak során. Sok bejelentő számolt be a hivatali, iskolai, intézeti stb. ügyintézés keserveiről, a meg nem értettségről, a kiszolgáltatottság érzéséről. Szinte mindenkinek vannak történetei jogtalanul, igazságtalanul elutasított kérelmekről, az ügyintézés során elszenvedett méltatlan bánásmódról, a kitaró próbálkozások kudarcairól. Nem egyszer találkoztunk olyan bejelentőkkel, akik számára feleslegesnek, terhesnek és eleve reménytelennek tűnt az EBH vagy bármilyen hatóság előtti jogérvényesítés.

- *A szankciós rendszer nem nyújt megfelelő orvoslást.* Már többször említettük, hogy az EBH szankcionálási lehetőségei közül hiányzik a kártérítésre való kötelezés. A diszkrimináció áldozatainak azonban gyakran nemcsak erkölcsi, hanem anyagi kompenzációra is szüksége lenne. Ennek hiányában az érintettek demotiváltsága a legtöbb esetben természetes.
- *A „feljelentéstől” való idegenkedés.* Érdekes tapasztalat, hogy az érintettek az EBH előtti eljáráskezdeményezést igen gyakran „feljelentésnek” titulálják annak ellenére, hogy az eljárás egy tipikus közigazgatási hatósági eljárás, és jogi értelemben véve semmi köze a büntető- vagy szabálysértési eljárásokhoz. Valószínűleg nemcsak a – fel nem róható módon – hiányos jogi tájékozottságra utal ez a nyelvi tévedés, hanem az EBH működéséről való általános, szubjektív képzetet reflektálja. Az EBH eljárása – valószínűleg az alkalmazható jogkövetkezmények miatt is – az emberek többsége számára büntető jellegűnek tűnik, az eljárás kezdeményezése ezért minősül feljelentésnek, azaz agressziónak, támadásnak a másik fél ellen. Sokan nem kívánják „bepiszkolni a kezüket” egy ilyen akcióval, méltóságon alulinak tartják az efféle „bosszúállást”.
- *Gondnokságprobléma.* Jelenleg az értelmi fogyatékosokkal élő nagykorú személyek mintegy kétharmada cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondnokság alatt áll⁷. Ez a helyzet az EBH-előtti eljáráskezdeményezés tekintetében súlyos kérdéseket vet fel, illetve joghézagokra mutat rá. Az e csoport nagy részét érő diszkrimináció esetén ugyanis csak abban az esetben indítható eljárás, ha a gondnok is úgy akarja. Mi történik abban az esetben, ha a gondnok nem kíván eljárást indítani? Mi történik abban az esetben, ha maga a gondnok – aki nem tartozik az Ebktv. személyi hatálya alá – valósít meg diszkriminációs tényállást a gondnokolttal szemben? Ezekre a kérdésekre jelenleg a magyar jog nem ad megnyugtató szabályozást.

7 Forrás: *Amit tudunk és amit nem... az értelmi fogyatékos emberek helyzetéről Magyarországon*, szerk: Bass László, Kézenfogva Alapítvány, 2008, 143. o.

- *Forrás-, illetve infrastruktúrahiány.* A jogászteam működésének időbeli, térbeli és anyagi korlátai voltak. A területi esélyegyenlőség szempontjait tartottuk szem előtt a jelzőrendszer elérhetőségének kialakításakor, a tényfeltárás tekintetében azonban gyakran igen nehezen kezeltük a nagy tényfeltárási igényű vidéki eseteket. Szerencsés körülmény, hogy az EBH előtti eljárásban a tényfeltárást maga a hatóság végzi, a kérelmezőnek mindössze valószínűsítanie kell a diszkrimináció megtörténtét, illetve annak közvetlen veszélyét. Bírósági eljárás esetén ez a kedvező helyzet nem lett volna adott. Az eljárásindítás során mérlegelni kellett azt is, hogy a jogsegélyprogram pályázati forrásból, pályázati elszámolási kötelezettség keretei közt zajlik, ezért a várhatóan több évig tartó jogi eljárásokat nem vállalhattuk. (A program fenntarthatóságával kapcsolatosan az 5. fejezet c. pontjában teszünk javaslatokat.)

Összességében elmondható, hogy az eljárásindításnak sajnálatos módon igen sok objektív és szubjektív alapú gátja van, amely részben a diszkriminatív helyzetek csoportspecifikus nehézségeinek, részben az ezeket tekintetbe nem vevő jogi szabályozásnak, részben pedig kedvezőtlen külső körülményeknek köszönhető. A jogi környezet esélyegyenlőséget előmozdító változtatásaira az 5. fejezet b. pontjában teszünk javaslatokat a fentiekben leírt esetek tanulságai alapján.

5. fejezet

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

a. Az eredményesség indikátorai

a.1. A lehetséges indikátorok

A NHM program eredményességének értékeléséhez mindenekelőtt az értékelés indikátorait kell meghatároznunk. Az indikátorok definiálása során a következő lehetőségek jönnek szóba.

- *A jelzőrendszer által felfogott jelzések száma:* a jelzések száma – amint a 3. fejezetben arra már rámutattunk – a várakozásokhoz képest is magas volt. Ez a mutató önmagában a jelzőrendszer „marketingjének” vonatkozásában mérheti az eredményességet: azaz visszajelzést ad arról, hogy a jelzőrendszer meghirdetése milyen volument ért el, milyen szinten volt képes figyelemfelhívásra, mennyiben érezték magukat megszólítva a rászorulóknak, mennyire voltak „akadálymentesek” a jelzőrendszer elérési útjai.
- *A jelzések között a releváns – vagyis a célcsoport diszkriminációjáról szóló – jelzések aránya:* az előbbi, alapvetően mennyiségi szemléletű eredményességi mutatóhoz képest ezen indikátor esetében minőségi szempontok tekintetbe vételére is lehetőség nyílik: mennyire volt közérthető, de mégis szakszerű és pontos a jelzőrendszerhez való kapcsolódásra felhívó üzenet, azaz mennyire volt képes egy adott, jogszabály által meghatározott problémakör leírását oly módon közvetíteni, hogy azt a kérdéses problémával küzdő egyének helyesen értsék, és csak abban az esetben tegyenek panaszt, ha a jelzőrendszertől valóban segítséget várhatnak.
- *Az indított és a sikeres hatósági eljárások száma:* a jelzőrendszer és a jogászteam elsődleges céljával a hivatalos úton történő jogérvényesítést tűzte, azaz a célcsoportot érő diszkriminatív eseteknek az EBH-hoz történő becsatornázását. Az indított és sikeresen lefolytatott eljárások száma könnyen mérhető mutató lehet.
- *Az ügyfelek elégedettsége:* Az előbbi, számszerűleg konkretizálható mutatóktól eltérően kevésbé mérhető, az eredményesség megítélése szempontjából döntő jelentőséggel bír az ügyfelek elégedettségi foka. Elégedettnek mondható az ügyfél, ha az általa bejelentett jogi vagy nem jogi természetű problémára meg-

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

felelő választ kapott, megfelelően segítettük őt a megoldás irányába, vagy közösen láttuk be, hogy jelen körülmények között nincs megoldás a panaszára. Az elégedettség akár számskálán osztályozható is. (Ilyen felmérést az ügyfelek körében nem végeztünk.)

a.2. A helyes indikátorválasztás

Ha a jelzőrendszer működésének értékelése során az előbbieken felsorolt lehetséges indikátorok közül választanunk kell, figyelemmel kell lennünk a program céljára, valamint ezzel összhangban a jogászcsapat működésének etikai jellegű alapelveire. A NHM program célja a célcsoporthoz tartozó egyének és közösségeik esélyegyenlőségének előmozdítása, azaz mélyebb értelemben az emberi méltóságukon esett csorbák kiköszörüléséhez való segítségnyújtás, életminőségük javítása a jog eszközeivel. A jogi keretek kijelölik a jogászok cselekvésének határait, azaz egyszerre alkotnak teret és – szükségszerűen – korlátokat is. Helyesen értelmezve a jog azonban megmarad a cselekvés eszközének és terének, a jog érvényesülése nem válik céllá. Az *indikátorválasztásra* nézve ezek a megfontolások azzal a következménnyel járnak, hogy *a mennyiségi szempontoktól eltávolodva a minőségi tényezőket figyelembe vevő lehetőségeket kell preferálnunk.*

A NHM jelzőrendszer és az arra épülő esetkezelés fájdalmas tanulsága, hogy *a jelenlegi jogi környezetben a szabályozás következtében még a kifejezetten esélyegyenlőségi tárgyú jogterületen sem mindig találkoznak az érdekvédelem és a jogvédelem irányába ható cselekvések, sőt egyes esetekben egyenesen szembefutnak egymással.* Az anomáliák fő oka az, hogy a horizontálisan megfogalmazott – azaz a védett tulajdonságok között kevésbé differenciáló – esélyegyenlőségi szabályozás nem veszi kellően figyelembe a célcsoport életkörülményeinek sajátosságait, alapvető diszkriminációs problémáit és a rendelkezésükre álló igényérvényesítési lehetőségeket.

Ennek tükrében a jogászcsapat az eredetileg tervezettnél gyakrabban kellett elszakadnia az Ebktv.-ben intézményesített jogi megoldásoktól, és alternatív támogatási eszközökhöz folyamodnia.

A következő pontokban a jogászcsapat által követett egyes főbb eljárási metódusok értékelése következik az előbbieken részletezett szempontok alapján.

a.3. Az egyéni jog- és/vagy érdekvédelem értékelése

A jogászteam kommunikációja és esetfeldolgozó munkája során az ügyfélközpontú ügyintézés, a panaszos érdekeinek és igényeinek figyelembe vétele volt elsődleges még akkor is, ha a jog szélesebb cselekvési területet biztosított volna az adott esetben.

Bár az EBH eljárása is a legtöbb esetben a felek közötti egyezségkereséssel indul, az egyéni diszkrimináció gyanúja esetén agresszívnek tűnő hatósági út („feljelentés”) helyett az esetkezelés első fázisaként a jogászcsapat ún. *jóvátételi eljárást* kezdeményezett. Ennek már feltétele volt egy bizonyos fokú tényfeltárás, de már a tények feltérképezésébe is igyekeztünk bekapcsolni a szemben álló felet, hogy így minél objektívebb képet alkothassunk az eseményekről. A jóvátételi eljárás célja az érdekek felmérése és közelítése, melynek során a jogászcsapat egyfajta közvetítő, mediátor, felvilágosító szerepet játszott. Ilyenfajta közvetítésnek feltétele mindkét fél tárgyalási hajlandósága, nyitottsága. Sajnos ezért csak ritka esetekben kerülhetett sor erre az eljárásra, jóllehet ez lenne az a megoldáskeresési forma, amelyben a jogvédelem és az érdekvédelem szorosan összefonódnak.

Békés, közvetítő úton tehát kevés egyéni diszkriminációs esetet sikerült megoldani, ennek akadálya általában vagy a diszkriminált személy félelme, elutasítása, vagy a diszkrimináló fél tárgyalóképtelensége volt. A jóvátételi eljárások időnként EBH előtti eljárásokba torkoltak, máskor a panaszos megriadása miatt abba maradtak.

Az *EBH előtt folytatott egyéni diszkriminációs ügyekben* a NHM partnerszervezetek mint eljárási képviselő léptek fel – s a jogászteam egy-egy tagjával képviseltették magukat – amellet, hogy az érintett maga szerepelt félként az ügyben. A társadalmi-érdekképviselői szervezeteknek a képviseleti jogosultságon túl joguk van arra, hogy a diszkriminációs eljárásokban az *ügyfél jogait* gyakorolják (jelenléti jog, iratbetekintési jog, indítványtételi jog, fellebbezési jog stb.). Ez a pozíció mindenképp szélesebb jogosítványokat ölel fel, mint a képviselet. A jogászteam azonban nem kívánta helyettesíteni az eljárást kérő panaszost, a támogató szerephez pedig megfelelőbbnek mutatkozott a képviselői pozíció. Az ügy ura az eljáró személy maradt, amely konstelláció biztosította, hogy a jogvédelem mindenkor az érdekvédelmi funkciót tölthesse be.

Elvi kérdésként felvethető, hogy az *egyéni érdekvédelemnél nem fontosabb-e a közösségi jogvédelem*. Olyan ügyek kapcsán merült fel a maga súlyosságában ez a kérdés, amelyekben egy-egy panaszos tipikusnak tűnő diszkriminációs esetet jelentett be, s így egy hatósági eljárás akár precedensértékű eredménnyel is szolgálhatott volna, azonban az együttműködés hiányának okán nem vált lehetővé az eljárás lefolytatása. Ezekben az esetekben a jogászcsapat feladatának elsősorban a részletes, objektív, az eljárás előnyeire és hátrányaira is kitérő információs tevékenységet tekintette, amely a támogatott döntéshozatal alapját jelentette. A jogászcsapat ügyfélközpontú értékvalasztása, és ennek az ügyféllel való kommunikáció során való következetes érvényesítése eredményezte, hogy ezekben az esetekben is tiszteletben tartottuk az egyén önrendelkezési jogát, és nem tettük koc-

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

kára érdekeit valamilyen „nagyobb jó” kedvéért. Kétségtelen, hogy másféle érték-választás is lehetséges lett volna, ezzel kapcsolatban mindenki kialakíthatja a saját kritikai véleményét.

Az egyéni-közösségi érdekvédelem lehetséges konfliktushelyzetének elemzése mellett a következő pontban a közösségi érdekképviselet terén alkalmazott módszereket és elért eredményeket mutatjuk be.

a.4. A közösségi jog és érdekvédelem értékelése

Az alábbiakban a közösségi érdekképviselet terén alkalmazott módszereket és elért eredményeket mutatjuk be.

- *Jóvátételi eljárás:* Mint ahogy arról a korábbiakban is szó volt az esetkezelésben a jogászteam *a fokozatosság, arányosság elvei alapján* a „puha” eszközöktől a „kemény” jogi megoldások felé haladt. A személyek nagyobb csoportját érintő diszkrimináció gyanúja esetén is a hatósági út („feljelentés”) helyett az esetkezelés első fázisaként a jogászcsapat ún. *jóvátételi eljárást* kezdeményezett. A jóvátételi eljárás modellje nem alkalmazható valamennyi közérdekű diszkriminációs ügyben, főként az olyan esetekben nem, ahol a diszkrimináció több hatósági döntésen intézkedésen alapul, egy komolyabb eljárási folyamat eredménye. Azokban az esetekben azonban, ahol egy diszkriminatív gyakorlat felszámolása a cél, nagy esetben lehet az esetkezelés sikerére számítani.

A jóvátételi eljárás alkalmazásának előnyei a közösségi jogvédelem és érdekvédelem terén:

- A jóvátételi eljárás útján hatékonyabb lehet diszkriminációs ügy mögött húzódozó konfliktusok kezelése, hiszen ebben a közegben a jóvátétel – az egyenlő bánásmód követelményét sértő gyakorlat felszámolása – mellett elérhető a jogsértő érintett részéről racionális problémamegoldás is;
- A jóvátételi eljárás során kialakuló párbeszéd a diszkriminatív helyzetből fakadó konfliktusok okainak megértésén túl arra is alkalmat nyújt, hogy az érintettek együtt találják ki, majd együtt alkalmazzák azokat a megoldásokat, amelyek tartósan biztosítják az egyenlő bánásmód érvényesülését az érintett gyakorlatban.
- *Közérdekű igényérvényesítés:* A közérdekű igényérvényesítés azt jelenti, hogy egy csoport jogainak védelme érdekében harmadik személy is felléphet anélkül, hogy az érintettektől vagy legalább az érintettek valamelyikétől konkrét meghatalmazást kapott volna a jogérvényesítésre. Ez az eljárás a jogvédelem igen fontos eszközévé válhat, mert olyan esetekben is lehetővé teszi a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést, amikor a sértett nem vállalja – nem meri vál-

lalni –, hogy saját jogán maga forduljon bírósághoz, illetve olyan esetekben is, amikor a sértettek pontos beazonosítására nincs mód.

A Ebktv. az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt lehetőséget biztosít a társadalmi és érdekképviseleti szervezet számára hogy eljárást indítson az EBH előtt abban az esetben, ha a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti. A közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak igazolnia kell, hogy alapító okiratában (alapszabályában) a céljai közt szerepel annak a hátrányos helyzetű csoportnak a társadalmi esélyegyenlőségének elősegítése vagy csoport emberi és állampolgári jogainak védelme, amely csoport nevében az eljárást megindítja. Így a NHM program partnerségét alkotó társadalmi szervezetek közül a Szimbíózis Alapítvány és Kézenfogva Alapítvány az értelmi fogyatékos, illetve a súlyosan halmozottan fogyatékos emberek, az Autisták Országos Szövetsége az autista emberek nagyobb, meghatározhatatlan számát érintő súlyos diszkrimináció vagy ennek közvetlen veszélye esetén – élhet közérdekű igényérvényesítéssel. Az eljárást indító társadalmi szervezetnek bizonyítania kell továbbá, hogy az általa „képviselt” csoport olyan tulajdonsággal rendelkezik, amely az emberi személyiség lényegi vonásának tekinthető. (A fogyatékos személyek esetében a személyiség lényegi vonásának tekinthető tulajdonság levezetése nehézségekbe ütközhet, akkor, amikor a jogszabályok a fogyatékoságnak a magyar jogrendszerben kevésbé meghatározott és differenciált fogalmát alkalmazzák a jogági specifikumoknak megfelelően, mint például a sajátos nevelési igény.)

A jogászteam igyekezett a közösségi jogvédelemre hangsúlyt fektetni olyan esetekben, amikor volt ugyan konkrét érintett az ügyben, és e személy akár vállalta is az eljárás egyéni kezdeményezését, de bizonyosnak tűnt, hogy a diszkrimináció vagy annak közvetlen veszélye más személyeket is érint, és a személyek csoportja nyílt, annak minden tagja egyedileg nem beazonosítható személy. Főként olyan esetekben – mint ahogyan az az előző címszó alatt megfogalmazásra került – amikor a panasz az érintett célcsoport sajátos helyzetét tekintve tipikusnak tekinthető diszkrimináción alapult. (Példaként említve a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló személyek foglalkoztatási diszkriminációját.)

A NHM program esetjogi tapasztalatai azt mutatják, hogy az érintet célcsoport (értelmi fogyatékos, halmozottan fogyatékos, autista emberek nagyobb csoportja) esetében a közérdekű igényérvényesítés leginkább a közvetlen hátrányos megkülönböztetés és a jogellenes elkülönítés eseteiben alkalmazható. A saját gyakorlati tapasztalataink, valamint az EBH vonatkozó precedensértékű esetei hiányában nehezen látható, hogy a zaklatás és a megtorlás eseteiben a közérdekű igényérvényesítés a jövőben hatékony jogorvoslati eszköznek bizonyul-e.

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

(A közérdekű igényérvényesítéssel kapcsolatos tanulságok, illetve jogfejlesztő javaslatok részletesen e fejezet b. pontja alatt találhatóak.)

a.5. Az alternatív esetkezelés, egyéb támogatási formák értékelése

Alternatív esetkezelés alatt értünk minden olyan megoldáskeresési mechanizmust, amely nem tartozik a hagyományos hatósági/bírósági jogvédelmi utakra. Ide tartozik tehát a gyakorlati, a jogi tanácsadás-felvilágosítás, a már korábban bemutatott jóvátételi eljárás, a különböző hatóságokkal, ombudsmannal, érdekvédelmi szervezetekkel folytatott párbeszéd, a lobbitevékenység.

Ahogy a 3. fejezetben közölt statisztikai eredmények is mutatják, a *jogászcsapat munkájának legnagyobb részét* ezek a tevékenységek tették ki. Felmerül a kérdés, hogy haszontalan, aránytalan mennyiségű időtöltés volt-e ezeknek a feladatoknak, illetve módszereknek a felvállalása, vagy egyaránt értékes munkának tartható-e ez a típusú megoldáskeresés is. Véleményünk szerint az utóbbi állítás igaz. A *jogvédelem alternatív formái gyakran hatékonyan hozzásegítenek* a konfliktusminimalizáláshoz, az adminisztratív terhek csökkentéséhez, a feszültségekkel járó stressz leküzdéséhez, az ügyfél megnyugtatóhoz. *Hátrányuk*, hogy gyakran kevésbé látványos eredményekkel járnak, illetve ki nem kényszeríthető megoldásokat hoznak (például egy szóbeli állásfoglalás valamely hatóságtól), az ügyfelet az eljárások során nem illetik meg jogosultságok, az eljárásban részt vevő más szereplőket (hivatalokat, szervezeteket) nem kötik eljárási határidők (például egy kérdéseket tartalmazó levél megválaszolására).

Egy hivatalos levél, ombudsmani panasz megírásához, egy támogatásra való jogosultsági feltételek megérdeklődéséhez, egy érdekvédelmi szervezet megkereséséhez nincs feltétlenül szükség jogász közvetítőkre (hiszen a jogászcsapat ilyen esetben nem más, mint közvetítő). A tapasztalatok szerint azonban a bürokrácia útvesztőjében, a civil szolgáltatók közötti tájékozódásban, a munkahelyi igényérvényesítés során gyakran önmagában *nyomatékosító hatással bír*, ha az adott levél, telefonhívás stb. mögött nem egy panaszos, hanem egy jogászcsapat áll. Másfelől szomorú tapasztalatunk, hogy a hivatali ügyintézés során nincsenek mindig figyelemmel az ügyfelet megillető jogokra, különösképpen a személyes adatok védelméhez, illetve a közérdekű adatok megismeréséhez való jogra, az egyenlő bánásmód követelményére, az eljárási határidőkre, a tisztességes eljáráshoz való jogra stb. Ilyenkor nagy segítséget jelenthet, ha az ügyfelet valaki tájékoztatja a jogairól, netán felhívja azokra a hivatalos szervek figyelmét is.

Számos jogi probléma megoldható tehát ezekkel az alternatív, puha eszközökkel, melyeknek igénybevétele ilyenformán igen hasznos tevékenységnek tartha-

tó. A jogi megoldáskeresés útjainak differenciálása tehát a NHM jogsegélyprogram fejlesztésének egyik fő csapásiránya. A differenciálás mellett az egyes esetkezelési formák minőségi tökéletesítése sem maradhat el: a jóvátételi eljárások lefolytatása professzionális mediációs szaktudás segítségével, a lobbitevékenység háttérben álló érdekcsoportok hálózatszerű megszervezése, a multidiszciplináris tudásalapon nyugvó tanácsadás lehetővé tétele stb.

b. Tanulságok, jogfejlesztő javaslatok

A következőkben a hatályos esélyegyenlőségi jogi szabályozás olyan, kifogásolható elemeire fogunk rámutatni, melyek az esetkezelés tapasztalatai alapján úgy véljük, hogy nem segítik elő megfelelőképpen, vagy egyenesen gátolják a célcsoportunk egyéni vagy közösségi esélyegyenlőségének megvalósulását. Ahol lehet, javaslatot is teszünk a kívánatos jogfejlesztési irány tekintetében is.

b.1. A jogszabályi diszkrimináció ellen való hatékonyabb fellépés

A fentiekben kifejtettük, hogy a célcsoporthoz tartozó személyeket, csoportokat hátrányosan megkülönböztető vagy személyiségi jogaitak más módon sértő jogi normák száma valószínűleg igen magas. Az ezekkel az anomáliákkal szemben való fellépés az egyik legnehezebb feladat, hiszen a diszkrimináció feltárása magas fokú szakjogi ismereteket feltételez, amely a sérelem elszenvedőinek körében gyakran nem áll rendelkezésre; az EBH-hoz vagy az Ebktv.-t végrehajtó más hivatalos szervekhez való fordulás pedig kizárt. Lehetséges cselekvésként marad a bizonytalan fogadókézségre találó lobbitevékenység, valamint az Alkotmánybírósághoz utólagos normakontrolljának kezdeményezése, amelynek lefolytatása gyakran sok évet is igénybe vesz.

Javasoljuk, hogy az Ebktv. 14. § (1) bekezdése, amely az EBH hatásköreit és feladatlistáját tartalmazza, egészüljön ki oly módon, hogy a hatóság a diszkriminatív hatású jogszabályi rendelkezés kapcsán az Alkotmánybíróság normakontroll eljárását kezdeményezhesse.

Az Abtv. korábban idézett szabálya szerint tulajdonképpen erre most is megvan a jogalap, hiszen az utólagos normakontrollt bárki kezdeményezheti. A hatósági jogosítványok közötti feltüntetetés azonban mégis hasznos módosításnak tűnik, mivel ösztönöző hatást gyakorolhatna a hatóságra az efféle sérelmes rendelkezések ellen való fellépésre. Ahogyan a jelzőrendszer is az egyéni diszkriminációra utaló panaszok mellett számos olyan bejelentést fogott fel, amely jogszabá-

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

lyi diszkriminációra hívta fel a figyelmet, feltételezzük, hogy időről időre az EBH-nak is tudomására jutnak ilyen jogszabályok a hozzá érkező kérelmek alapján. Jelenleg ezekkel a normákkal szemben saját hatáskörükben nem tudnak fellépni, az Alkotmánybíróság általi megsemmisítésük kezdeményezése azonban helyes és kívánatos hatósági attitűd lenne ezekben az esetekben. Az EBH Alkotmánybíróság előtti fellépése komoly súlyt adna az ilyen indítványoknak. Megjegyzendő, hogy az EBH az Ebktv. 14. § (1) f) pontja alapján feladatainak ellátása során együttműködik a társadalmi és érdekképviselői szervezetekkel, valamint az érintett állami szervekkel – az e szervek, szervezetek látómezejébe kerülő diszkriminációgyanús jogszabályok a hatósággal való kommunikáció során ilyen módon az EBH szakértői közvetítésével szintén az Alkotmánybíróság elé kerülhetnek.

Itt utalunk arra, hogy *két kevésbé alkalmazott út* is rendelkezésre áll a jogszabályi diszkrimináció ellen való fellépés terén.

Az Emberi jogok európai egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény)¹ 14. cikke szerint:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

Azokban az esetekben tehát, amikor valamely jogszabály az Egyezményben foglalt jogok élvezetének tekintetében tartalmaz diszkriminatív rendelkezést, a *strasbourgi emberi jogi bírósághoz lehet fordulni*, amely kártérítésre is kötelezheti az adott államot. Nem ritka eset, hogy a strasbourgi bíróság az államot nem mint hatósági jogalkalmazót, hanem mint jogalkotót marasztalta el². Sajnos olyan jogokra, amelyekről az Egyezmény nem tesz említést (például a szociális jogok, kulturális jogok stb.) nem alkalmazható ilyen eljárás.

A másik jogérvényesítési lehetőség viszonylag új keletű, 2008. május 3. óta áll rendelkezésre. A Magyar Köztársaság által is ratifikált, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-konvenció (a továbbiakban: Konvenció) és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv³ ugyanis a megfelelő számú megerősítés ered-

1 Magyarországon ratifikálta *Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről* szóló 1993. évi XXXI. törvény

2 Például *Thlimmenos v. Greece*, ECHR, Application no. 34369/97, 6 April 2000.; *Chassagnou and Others v. France* [GC], Application nos. 25088/94, 28331/95 and 28443/95, ECHR 1999-III stb.

3 Az Egyesült Nemzetek keretében 2006. december 13-án, New Yorkban elfogadott, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményt és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet Magyarországon a 2007. évi XCII. törvény hirdette ki

ményeképpen ekkor lépett hatályba. A Fakultatív Jegyzőkönyv alapján megnyílt az a lehetőség, hogy amennyiben egy fogyatékos személy azt tapasztalja, hogy általa – akár jogalkotóként – a számára a *Konvencióban biztosított jogokat megsérti, a Konvencióban alapított Fogyatékos-sággal Élő Személyek Jogainak Bizottságához fordulhat panasszal*, amely mint nagy tekintélyű nemzetközi szakértői szervezet vizsgálatot, konzultációt kezdeményezhet az adott részes államban, és ajánlásokat tehet számára. Üdvös lenne, ha a fogyatékkal élő személyek érdekvédelmi szervezetei jogszok segítségével igyekeznének megismertetni az érintettekkel és kívánságukra igénybe venni ezt a nemzetközi nyomásgyakorló eszközt a fogyatékkal élő emberek esélyegyenlősége javításának érdekében.

b.2. Az EBH tevékenységi körének kiterjesztése a közvetítés, mediáció irányába

A tanulmány során említést tettünk arról, hogy a *jóvátételi eljárás, a mediáció, a közvetítés, a felek közötti érdekegyeztetés sokszor hatékonyabb, célravezetőbb útja lenne a konfliktusrendezésnek*, mint a sokak – egyaránt kérelmezők és eljárás alá vontak – által mintegy „feljelentésnek” tekintett hatósági, bírósági út igénybevétele. Jóllehet az EBH gyakorlatában szerepel a felek közötti egyezségkeresés, az Ebktv.-ből azonban – különösen a szankciórendszert tekintve véve – nem rajzolódik ki a fokozatosság képe, sokkal inkább a kemény hatósági fellépése. Az EBH igénybevétele tehát nem tűnik olyan helyzetekben vonzóknak, amelyekben függelmi-bizalmi viszonyokról (például intézményi, oktatási, munkajogi jogviszony) van szó, melyekből nem kíván kilépni a függő helyzetben lévő érintett, ezért inkább el fogja viselni a diszkriminációt.

Javasoljuk, hogy az EBH által ellátott feladatok bővüljenek antidiszkriminációs mediációs szolgáltatással.

A mediáció tehát nem, illetve nemcsak a hatósági eljárás lehetséges első fázisa lenne, hanem külön igénybe vehető megoldáskeresési út, külön – egyszerűsített – eljárásrenddel. Ezzel az EBH nem a fölérendelt hatóság, hanem a segítő, egyezségkötést előmozdító közigazgatási szolgáltató szerv képét mutatná, s így fel tudná vállalni az előbbieken vázolt kritikus eseteket is. A mediáció mint szolgáltatás terjedőben van, különösen a személyes elemeket tartalmazó jogviszonyok területein (családjog, munkajog, a büntetőjog bizonyos területei). Az esélyegyenlőségi jog is ebbe a sorba kívánkozik, tekintettel az Ebktv. hatálya alá tartozó jogviszonyok túlnyomórészt személyes, érzékeny jellegére. A mediáció területén fel lehetne használni az ilyen tevékenységet folytatott civil szervezetek tapasztalatait, azonban ha az EBH mint hivatalos szerv is bekapcsolódna ebbe a szolgáltatásba, tekintélybeli súlyánál és kötelező pártatlanságánál fogva talán nagyobb bizalmat

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

vívhatna ki a potenciális ügyfelek körében, ideértve a diszkriminációval gyanúsított feleket is, akiknek/amelyeknek részvételi hajlandósága pedig a közvetítői eljárás alapfeltétele.

Megjegyezzük, hogy a legtöbb uniós tagállam hasonló funkciójú testülete hatásköreinél fogva betölthet közvetítői funkciót a felek közötti diszkriminációs jogvitákban⁴.

b.3. A szankciórendszer korrekciója a helyreállító szankciók hangsúlyozásával

Jelenleg az EBH által a diszkrimináció megállapítása esetén alkalmazható jogkövetkezmények a következők az Ebktv. alapján:

„16. § (1) Ha a hatóság megállapította az e törvényben foglalt, az egyenlő bánásmód követelményét biztosító rendelkezések megsértését

- a) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését,
- b) megtilthatja a jogsértő magatartás jövőbeni tanúsítását,
- c) elrendelheti a jogsértést megállapító jogerős határozatának nyilvános közzétételét,
- d) bírságot szabhat ki,
- e) külön törvényben meghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott jogkövetkezményeket az eset összes körülményeire – így különösen a sérelmet szenvedettek körére, a sérelem következményeire, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására és a jogsértő teljesítőképességére – tekintettel kell meghatározni.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott jogkövetkezmények együttesen is alkalmazhatóak.

(4) Az (1) bekezdés d) pontja alapján kiszabott bírság összege ötvenezer forinttól hatmillió forintig terjedhet.”

Amint arra a korábbiakban is utaltunk, látható, hogy a szankciók kevésbé helyreállító, mint inkább megtorló jellegűek, vagyis a hangsúly nem az érintett jogainak tényleges érvényesítésén vagy az általa elszenvedett hátrányokért való kárpótlásán van, sokkal inkább a jogsértő fél „megbüntetéséről” van szó. Az első két szankciónem [a) és b) pont] ugyan a jogsértés felszámolására irányul, de nem ad lehetőséget a jogsértő fél kötelezésére valamely „pozitív” cselekvésre, azaz a jogszerű állapot megteremtésére. Hasonlóképpen hiányzik az elégtételadási, kárpótlási, kártérítési szankció olyan esetekre, amikor a jogszerű állapot nem, vagy részben már nem állítható helyre, illetve a sértett a diszkrimináció során vagyoni, nem vagyoni károkat szenvedett. Számos európai országban lehetőség van arra, hogy a diszkriminációs jogvitákat rendező hatóságok, bíróságok kártérítést állapítsanak meg az áldozatok részére, olykor igen magas összegekben [például Nagy-Britanniában a

4 Developing Anti-discrimination Law in Europe – The 20 EU Member States Compared, July 2007, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G.2, 67. o. (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07compan_en.pdf)

fogyatékoság alapján való diszkrimináció esetére ez az összeg átlagosan 28 889 E (42 899 €)]⁵. A közösségi Foglalkoztatási antidiszkriminációs keretirányelv⁶ (a továbbiakban: Keretirányelv) – melynek a magyar jogba való átültetését szolgálja az Ebktv. – a 17. cikkében kifejezetten utal arra, hogy a diszkriminatív magatartás esetére járó szankció állhat az áldozatnak való kártérítés fizetésében.

A tanulmány során több vonatkozásban is indokoltuk, miért lenne szükséges a kártérítésre vagy másféle kompenzációra kötelezés bevezetése az EBH szankciós rendszerébe.

Összefoglalva az indokok a következők: a diszkrimináció érintettjeit számos tényező gátolhatja az igényérvényesítésben (például a jogviszony elvesztésétől vagy más megtorlástól való félelem, mely akár az egzisztenciális alapok elvesztését jelentheti) még akkor is, ha az ehhez szükséges jogászai segítség adott, és a hatósági eljárás viszonylag alacsony időigénnyel, költségteherrel, szervezési feladattal jár; a mindennapi élet során rájuk háruló fokozott teher; a „bosszúálló”, „támadó” attitűdtől való idegenkedés stb. Mindezeket a gátakat feloldhatná, ha az érintettnek reménye lenne arra, hogy az ő életére kiható közvetlen eredményt hozhat az eljárás. A pénzbeli kártérítés mellett a helyreállító szankciók körében szóba jöhet a diszkriminatív módon megszüntetett jogviszonyokba való visszahelyezés vagy más kompenzációs forma is.

Az érintettekkel való kommunikáció tanulsága, hogy a megtorlás mint diszkriminációs tényállás – amely akkor áll fenn, ha valakit a diszkrimináció ellen való fellépése, a diszkriminációval kapcsolatos jogérvényesítése miatt ér jogsérelem vagy fenyegetés [Ebktv. 10. § (3) bek.] – nem ad elég bátorságot ahhoz, hogy a jogérvényesítést fontolgató személy leküzdje a megtorlástól való félelmét, és eljárást indítson a jogsértő ellen. Ennek oka az, hogy a megtorlás is éppen ugyanezekkel a szankciókkal sújtható, tehát valódi védelmet vagy kompenzációt nem képes nyújtani a jogérvényesítőnek. A valódi kompenzációs jogorvoslat tehát nem hiányozhat a rendszerből.

5 Az Unióban általában alkalmazott szankciókról részletesen lásd: *Developing Anti-discrimination Law in Europe - The 20 EU Member States Compared*, July 2007, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G.2, 60–63. o (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07compan_en.pdf)

6 A Tanács 2000. november 27-i 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és hivatás területén az egyenlő elbánás megvalósítása általános kereteinek lefektetéséről

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

b.4. A személyi hatály problémái

Az Ebktv. a 4–5. §-okban határozza meg a személyi hatályát, azaz azon szervezeteknek, szervezeteknek, személyeknek a körét, akiknek/amelyeknek a törvényben meghatározott rendelkezései diszkriminációt valósíthatnak meg.

„4. § Az egyenlő bánásmód követelményét

- a) a magyar állam,
- b) a helyi és kisebbségi önkormányzatok, ezek szervei,
- c) a hatósági jogkört gyakorló szervezetek,
- d) a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek,
- e) a közalapítványok, a köztestületek,
- f) a közszolgáltatást végző szervezetek,
- g) a közoktatási és a felsőoktatási intézmények (a továbbiakban együtt: oktatási intézmény),
- h) a szociális, gyermekvédelmi gondoskodást, valamint gyermekjóléti szolgáltatást nyújtó személyek és intézmények,
- i) a múzeális intézmények, a könyvtárak, a közművelődési intézmények,
- j) az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárak, a magánnyugdíj pénztárak,
- k) az egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltatók,
- l) a pártok, valamint
- m) az a)–l) pontok alá nem tartozó költségvetési szervek

jogviszonyaik létesítése során, jogviszonyaikban, eljárásaik és intézkedéseik során (a továbbiakban együtt: jogviszony) kötelesek megtartani.

5. § Az egyenlő bánásmód követelményét a 4. §-ban foglaltakon túl az adott jogviszony tekintetében köteles megtartani,

- a) aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív,
- b) aki az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségeiben szolgáltatást nyújt vagy árut forgalmaz,
- c) az állami támogatás felhasználása során létrejövő jogviszonyai tekintetében az állami támogatásban részesülő egyéni vállalkozó, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet az állami támogatás igénybevételeitől kezdődően mindaddig, amíg az állami támogatás felhasználását az arra jogosult szerv a rá vonatkozó szabályok szerint ellenőrizheti, valamint
- d) a munkáltató a foglalkoztatási jogviszony, az utasításadásra jogosult személy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, illetve az ezekkel közvetlenül összefüggő jogviszonyok tekintetében.”

Ezenfelül a 6. §-ban olyan jogviszonyok szerepelnek, amelyekben a törvény alapján nem valósulhat meg diszkrimináció.

6. § (1) E törvény hatálya nem terjed ki

- a) a családjogi jogviszonyokra,
- b) a hozzátartozók közötti jogviszonyokra,
- c) az egyházi jogi személyeknek az egyházak hitéleti tevékenységével közvetlenül összefüggő jogviszonyaira, valamint
- d) e törvény 4. §-ának alkalmazása során – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a társadalmi szervezetek, a jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő jogviszonyokra.

(2) Az (1) bekezdés d) pontja

a) a tagsági jogviszony létesítése és megszüntetése, továbbá

b) a 8. § j) pontjában meghatározott tulajdonság kivételével a pártok jogviszonyai vonatkozásában nem alkalmazható.

Felmerül először is a kérdés, hogy ha a 4-5. § listája kimerítő, azaz minden olyan jogviszonyt felsorol, amelyben diszkrimináció fordulhat elő, miért van szükség a 6. §-ban foglaltakra, amely ezeken kívüli jogviszonyokat említ. Ez a törvényszerkesztési mód félreértésekhez vezethet!

A NHM jelzőrendszerbe érkező egyik esetben a bejelentő arra panaszkodott, hogy egy társadalmi szervezet kizárta autista lányát a tagjai közül. Ami az ügy személyi hatállyal kapcsolatos vonatkozását illeti, a következő rendelkezés lényeges a 6. §-ból, azaz a kivételeket rögzítő szabályból.

„6. § (1) E törvény hatálya nem terjed ki

d) e törvény 4. §-ának alkalmazása során – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a társadalmi szervezetek, a jogi személyek, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő jogviszonyokra.

(2) Az (1) bekezdés d) pontja

a) a tagsági jogviszony létesítése és megszüntetése vonatkozásában nem alkalmazható.”

A társadalmi szervezet mint ilyen nem szerepel a törvény személyi hatályának pozitív listáját tartalmazó 4-5. §-ban. A 6. § (1) d) mégis mint kivételt szerepelteti e jogiszemélytípust (amint a fentiekben leírtuk, érthetetlen módon). A (2) viszont alkívételi szabályt fogalmaz meg, mégpedig azzal a megfogalmazással, hogy az (1) d) pont nem alkalmazható a tagsági jogviszony létesítése és megszüntetése vonatkozásában. Az alkívétel a kivételi szabály feloldására szolgálna, és a főszabályhoz (4-5. §) vezetne vissza, azonban jelen esetben a főszabály – vagyis: hogy a társadalmi szervezetek a törvény személyi hatálya alá esnének – nem létezik. Ez egy olyan jogalkotási pontatlanság, amely jogbizonytalansághoz vezet a fentiekben említett esethez hasonló ügyekben az eljárásindítási feltételek megléte tekintetében?

További problémaként merült fel egyes esetekben, hogy a *személyi hatály túl szűknek bizonyult*. Találkoztunk olyan esetekkel, amelyekben elsősorban a zaklatás tényállása alá eső jogsértésekről volt szó, a jogsértő azonban nem esett a törvény személyi hatálya alá, mivel családtag, szomszéd, ismerős, iskolatárs stb. volt. Ezekben az esetekben nem tudtunk eljárást indítani. Megoldásként szóba kerülhetett a személyiségi jogi per indítása vagy – a büntető törvénykönyv 176/A. §-ában foglalt zaklatásos tényállás megvalósulása esetén – a büntető feljelentés té-

7 A jogászcsapat az eljárásindítást az ügy más, nem e témához tartozó körülménye miatt zárta végül ki az említett esetben.

tele. Ezeket a megoldásokat azonban az ügyfelek nem vállalták. A személyiségi jogi pertől általában a bírósági eljárással kapcsolatos ügyintézési-, költség- és időteher riasztotta vissza az érintetteket, jóllehet a polgári törvénykönyv alapján a személyhez fűződő jogok (például emberi méltóság, egyenlő bánásmód követelménye) megsértésével szemben bírósági peres úton fel lehet lépni, bárki is követte el azt. Bíróság előtt helyreállító jellegű szankciók alkalmazását is lehet kérni⁸. Elvi akadálya nem lenne tehát annak, hogy *legalább a zaklatás tényállása esetén az Ebktv. személyi hatálya mindenkire kiterjedjen*. Gyakorlati indok is szól a kiterjesztés mellett: egy zaklatás épp olyan fájdalmat okozhat az elszenvedőjének, ha a szomszédja, hozzátartozója stb. folytatja, mintha egy hivatalban, a munkáltatónál, a lakóotthonban stb. történik.

A személyi hatály hatályos meghatározásával kapcsolatban a harmadik problémára már szintén utaltunk: ez pedig a célcsoportot érintő sajátosan gyakori körülmény, a *gondnokság vonatkozásában* áll fenn. (Az egyszerűség kedvéért terjedelmi okokból a továbbiakban a gyakoribb, cselekvőképességet kizáró gondnokságról lesz szó.) A gondnok-gondnokolt viszony függelmi-bizalmi jellegénél fogva beférne a 4–5. §-ok listájába. Sőt, a gondnok által megvalósított diszkrimináció (különösen a zaklatás) tulajdonképpen még súlyosabb következményekkel jár, mint a törvény hatálya alá tartozó diszkriminációs esetek, mivel a gondnokolt ezek ellen közvetlenül nem is tud fellépni, hiszen cselekvőképesség híján eljárási jogait maga a gondnokolt gyakorolja. Ilyen esetekben még a gondnokolt érdekeit képviselő társadalmi és érdekképviselői szervezetek sem léphetnek fel, hiszen egyéni diszkrimináció esetén a gondnok meghatalmazása lenne szükséges e szervezetek eljárásához. Olyan patthelyzet alakul ki tehát, amelynek feloldása a cselekvőképesség szabályainak általános revíziója és a támogatott döntéshozatal intézményes bevezetése nélkül nehezen oldható meg.

Amíg ez nem történik meg, addig javasoljuk ezekben esetekben a gondnokolt közeli hozzátartozóinak, valamint a társadalmi és érdekképviselői szervezetek eljárási jogosítványainak szélesítését valamint a gondnoknak a törvény személyi hatálya alá vonását.

b.5. A közérdekű igényérvényesítés és az érintettek

Az Ebktv.-ben rögzített közérdekű igényérvényesítésnek e pontban azt a formáját fogjuk elemezni, amelyet a társadalmi és érdekképviselői szervezet indít az EBH előtt.

⁸ Polgári Törvénykönyv, 75. § (1), 76. §, 84. §

A közérdekű igényérvényesítés *egyik célja*, mint arra korábban utaltunk, az érintettek megóvása az eljárás „ódiumától”. A jogalkotó vélelmezi, hogy ha az érintettek nem jelennek meg közvetlenül eljáráskezdeményezőként, illetve félként, akkor az eljárás alá vont nem fogja terhükre róni az ellene intézett „támadást”, amelyet így senkin nem tud, nem fog megtorolni. Ez azonban a gyakorlatban nem egészen így áll.

Először is az eljárás alá vont az esetek nagy többségében nem azt fogja feltételezni, hogy az eljárásban szereplő társadalmi és érdekképviselői szervezet maga fedezte fel a jogsértést és indított eljárást ellene⁹, hanem keresni fogja azt a személyt, aki az esemény mögött áll, és elképzelhető, hogy meg is találja. Másodszor az eljárás során szükség van azokra az információkra, melyek a kérelmet megalapozzák. Ezeknek az információknak csakis az érintettek lehetnek forrásai. Ha nem félként, akkor tanúként lehet őket meghallgatni, vagy más módon bizonyítékokat nyerni tőlük. Még a fentiekben említett módon anonimizált tanúvallomásokból is az esetek nagy részében nyilvánvaló lehet az eljárás alá vont számára, hogy kitől származik az adott információ. Ráadásul ezekben az esetekben nyilvánvaló lesz az is, hogy a tanú önként jelentkezett, hiszen a védett tanúként való meghallgatást előre, a tanúbizonyítási indítvánnyal egyidejűleg kell csatolni, ennek hiányában a hatóság csak az ellenfél számára is nyilvános módon idézheti az adott tanút. Harmadszor a tanúknak a szervezettel való kooperációja azért is nyilvánvalóvá válhat, mert a szervezet adatkezelői mivoltában csak a tanúk megfelelő felhatalmazásának birtokában továbbíthatja a hatóságnak az érintettekhez vonatkozó személyes adatokat. Összességében tehát *a közérdekű igényérvényesítés a hatályos formájában nem képes betölteni azt a funkciót, hogy az érintettek elrejtőzhessenek a diszkrimináló fél elől*. Különösen olyan esetekben lehet ez a tényező a közérdekű igényérvényesítés gátja, amelyekben egy intézménnyel való jogviszonyban lévő csoport mindenkori tagjaival kapcsolatban áll fenn a diszkrimináció (például oktatási intézmények, szociális intézmények, munkahelyek stb.), de akár egy bizonyos jogosultság, támogatás megállapítására, minősítésre, engedélykibocsátásra stb. hatáskörrel rendelkező, ennek folyamán diszkriminatív gyakorlatot folytató hatóság ügyfelei tekintetében is felmerülhet ez a szituáció.

⁹ Kivételek lehetnek például olyan esetek, amelyekben egy munkahelyen működő szakszervezet él a közérdekű igényérvényesítéssel – példa erre az EBH által 81/2008. szám alatt közzétett, közérdekű igényérvényesítés alapján indult eljárásban hozott határozata

b.6. A társadalmi és érdekképviseleti szervezetek eljárási jogai és az érintettek

A fentiekben már részleteztük, hogy a társadalmi-érdekképviseleti szervezetek milyen eljárási pozíciót tölthetnek be az EBH előtti eljárásokban. A lehetőségek tehát:

- Az Ebktv. szerinti eljárásokban meghatalmazott képviselő lehet [18. § (1) bek.].
- Az Ebktv. szerinti közigazgatási eljárásban megilletik az ügyfél jogai – azaz a jelenlét, iratbetekintés, bizonyítási indítványok előterjesztése stb. (de az egyéni eljárásindítás joga ügyfélként nem!) [18. § (2) bek.]
- Közérdekű igényérvényesítéssel élhet bíróság vagy az EBH előtt [20. § (1) c), (2) bek.]

E lehetőségek közül a 2. és a 3. vet fel kérdéseket. Ezekben az esetekben ugyanis a szervezet az érintettel egyenrangú, sőt bizonyos tekintetben nála fajsúlyosabb eljárási jogosítványokkal bír. A „semmit rólunk, nélkülünk” alapelv ugyanakkor megköveteli, hogy a fogyatékossgal élő személyek és a fogyatékossgal egyéb módon érintettek (például családtagok, intézmények) sorsa felől ne más döntsön, még akkor sem, ha az illető egy társadalmi-érdekképviseleti szervezet.

Megfontolandónak tartjuk, hogy *egyéni diszkriminációs ügyekben (2. eset) a társadalmi és érdekképviseleti szervezetek pozíciója a képviselőre szorítkozzon*, amely a képviselői meghatalmazás időtartama alatt szinte az ügyfél pozícióját közelíti az eljárási jogosultságok terjedelmének szempontjából, azonban fontos garanciális szabály, hogy a képviselői meghatalmazás bármikor visszavonható. Így nem fordulhat elő az az eset, hogy az eljárásba félként bekapcsolódott szervezet esetleg abban az esetben is fenntartaná a kérelmet, ha az ügyfél bármilyen okból azt visszavonná. Amíg azonban a jogi környezet megengedi, hogy a szervezetek ügyféli jogokat gyakoroljanak (az eljárásindítás kivételével), addig számukra etikai követelmény a helyes önmérséklet tanúsítása ezek során, és az érintett jogainak, érdekeinek szem előtt tartása.

Közérdekű igényérvényesítés csak olyan esetekben jöhet egyáltalán szóba az igényérvényesítésnek ez a formája, amikor pontosan meg nem határozható, nagyobb létszámú személyi kör érintett. Ezt a feltételt mellőző eljárásindítási jogalapról való rendelkezés a 8/1990. (IV. 23.) sz. AB határozat alapján alkotmányellenes lenne¹⁰. A társadalmi-érdekképviseleti szervezetek megnövelt (helyettesítő) döntési

10 E határozatában az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz, önrendelkezéshez való jogból vezeti le, miért alkotmányellenes a szakszervezet azon joga, hogy egy dolgozót meghatalmazás nélkül képviseljen. A közérdekű igényérvényesítés tehát csak olyan esetekben lehetséges, amelyben az érintettek köre pontosan meg nem határozható, úgyszólván a „közösség” az érintett

jogköre tehát *fokozott felelősséget* ró ezekre a szervezetekre. Bár jogi formulát nem lehet adni az érintettek és a szervezet közötti egyeztetés megkövetelésének, felhívjuk arra a figyelmet, hogy szükségesnek látszik, hogy az eljáráskezdeményezést fontolgató szervezet mindenképpen legalább az ismert – netán hozzá fordul – érintettekkel egyetértésben, önrendelkezési jogukat és az ügygel kapcsolatos álláspontjukat figyelembe véve döntsön (támogatott döntéshozatal).

b.7. A fogyatékoság fogalmával kapcsolatos bizonytalanságok

A fogyatékoság fogalmát ma a *fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük előmozdításáról* szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) határozza meg a következőképpen:

„4. § E törvény alkalmazásában

a) *fogyatékos személy: az, aki érzékszervi – így különösen látás-, hallásszervi, mozgásszervi, értelmi képességeit jelentős mértékben vagy egyáltalán nem birtokolja, illetőleg a kommunikációjában számottevően korlátozott, és ez számára tartós hátrányt jelent a társadalmi életben való aktív részvétel során.*”

Az Ebktv. nem határoz meg külön fogyatékoságfogalmat, de mivel a törvény 2. §-a szerint az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó, külön jogszabályban – így a Fot.-ban – meghatározott rendelkezéseket e törvény rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni, feltételezhető, hogy a fogyatékoság – mint az Ebktv. szerinti védett tulajdonság – alapjául szolgáló definíciót a Fot.-ban kell keresnünk.

Az esetkezelés kapcsán azonban felmerülhet az a kérdés, hogy a *fogyatékosággal rokon*, ám azokkal nem ekvivalens, nem feltétlenül rész-egész logikai viszonyban, hanem például átfedő személyi kört takaró fogalmak hogyan kezelendők az Ebktv. alkalmazásában. Ilyenek lehetnek a „*sajátos nevelési igényű gyermek*”, a „*cselekvőképtelen, illetve korlátozottan cselekvőképes*” személy, a „*megváltozott munkaképességű*” személy, „*rokkant*” személy stb. kategóriái. E fogalmak meghatározása általában az ágazati jogszabályokban szerepel, egyes esetekben a jogágon belül az egyes jogszabályokban is több, különböző definíció találunk ugyanarra a fogalomra nézve. Általánosságban elmondható, hogy e fogalmak és a fogyatékoság fogalmának viszonya a szakirodalomban is vitatott.

Mi történik tehát, ha valakit nem fogyatékoságára, hanem például megváltozott munkaképességére, cselekvőképtelenségére stb. tekintettel diszkriminálnak?

A *diszkriminációs tényállás fennállásával kapcsolatban* probléma ilyenkor sincs, mivel ha az adott esetben nem is fogadható el az az álláspont, hogy az érintett személy vagy csoport kifejezetten fogyatékoságánál fogva érintett, akkor is véde-

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

lemben részesülhet az Ebktv. hatálya alatt, mivel a törvényben szereplő, a védett tulajdonságokról szóló felsorolás (8. §) nyitott lista, a t) pont („egyéb helyzet, tulajdonság, jellemző”) alapján bármilyen, nem nevesített tulajdonság is diszkrimináció alapjául szolgálhat.

A kérdésnek a *közérdekű igényérvényesítés keretében van jelentősége*, mivel a közérdekű igényérvényesítés feltétele egyrészt, hogy az egyes ember személyiségének lényegi vonása alapján legyen érintett, másrészt, hogy az eljárást indító társadalmi-érdekképviseleti szervezet alapszabályában, illetve alapító okiratában a szervezet céljai között szerepeljen a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi esélyegyenlőségének elősegítése vagy az emberi és állampolgári jogok védelme. A közérdekű igényérvényesítés megengedhetőségének keretében vizsgálható tehát, hogy például egy sajátos nevelési igényű gyermekeket érintő ügyben eljárhat-e egy olyan szervezet, amely mozgáskorlátozott személyek esélyegyenlőségének elősegítésén munkálkodik alapító okirata szerint. Valószínűleg kevés ugyanis az olyan „fogyatékos szervezet”, amelynek alapító okirata, alapszabálya fogalmilag is kitér a fent említett, perifériásan az általuk védett csoporthoz kapcsolódó személyi körre, amelyekre való tekintettel az adott ügyben eljárást kellene indítani.

Javasoljuk, hogy az Ebktv.-beli fogyatékosfogalom, illetve a társadalmi és érdekképviseleti szervezetek eljárási jogosultságának köre nyerjen jogszabályi tisztázást kiterjesztő értelmezéssel.

b.8. Az akadálymentesítés, egyenlő esélyű hozzáférhetőség és az Ebktv.

Az Ebktv. kifejezetten nem rendelkezik az akadálymentesítési kötelezettségről mint az egyenlő bánásmód követelményének részmozzanatáról, azonban az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület (a továbbiakban: „EB TT”) a Fot. és az Ebktv. szabályanyagának egymásra vetítésével állásfoglalásában rámutatott, hogy a Fot. szerinti akadálymentesítési, illetve az egyenlő esélyű hozzáférés megteremtésére irányuló kötelezettség elmulasztása az Ebktv. alapján közvetlen diszkriminációt megvalósító tényállás¹¹ Az EB TT másik, akadálymentesítésről szóló állásfoglalásra részletezi a diszkriminációért való felelősség alóli kimentési okokat¹².

¹¹Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 1/2008. (I. 23.) TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről. Megjegyezzük, hogy az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület állásfoglalása nem kötelező erejű jogforrás, azonban az Egyenlő Bánásmód Hatóság joggyakorlatában irányadónak minősül, ezért a jogértelmezés szempontjából feltétlen figyelembe veendő

¹²Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 10.007/3/2006. TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: „Fot.”) már differenciáltabb szabályozást ad: megkülönbözteti az akadálymentesség és az egyenlő esélyű hozzáférés fogalmát.

Az *akadálymentesség* az épített környezeti feltételekre vonatkozó követelmény. A fogalom pontos meghatározását a Fot. az *épített környezet alakításáról és védelméről* szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Éptv.) 2. §-ának 1. pontjára utalja. Ez utóbbi jogszabály definíciója szerint akadálymentes az épített környezet akkor, ha annak kényelmes, biztonságos, önálló használata minden ember számára biztosított, ideértve azokat az egészségkárosodott egyéneket vagy embercsoportokat is, akiknek ehhez speciális létesítményekre, eszközökre, illetve műszaki megoldásokra van szükségük. Az Éptv. felhatalmazása alapján megalkotott országos településrendezési és építési követelményekről szóló jogszabály (közismert nevén: OTÉK¹³) is átveszi ezt az akadálymentesítési koncepciót.

Az *egyenlő esélyű hozzáférés* fogalmát a Fot. csak a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében definiálja (4. § h pont):

„Egyenlő esélyű hozzáférés: a közszolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető akkor, ha igénybevétele – az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal – mindenki, különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára akadálymentes, kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető; továbbá az az épület, amelyben a közszolgáltatást nyújtják, mindenki számára megközelíthető, a nyilvánosság számára nyitva álló része bejárható, vészhelyzetben biztonsággal elhagyható, valamint az épületben a tárgyak, berendezések mindenki számára rendeltetésszerűen használhatók és a szolgáltatások egyformán igénybe vehetők.”

A Fot. ezeken kívül a fogyatékos embereket megillető egyes jogok és az esélyegyenlőség egyes célterületeinek tekintetében speciális szabályokat határoz meg az akadálymentesség, illetve a hozzáférhetőség megteremtésével, valamint az erre vonatkozó határidőkkel kapcsolatban. Ezekkel a szabályokkal az a fő probléma, hogy nélkülöznek mindenféle szankciót, vagyis a Fot. alapján semmiféle jogi eszközzel nem kényszeríthetők ki. Az EB TT idézett állásfoglalásai teremtették meg a hidat a Fot. idézett rendelkezéseit az esélyegyenlőségi joggal, amelynek következtében szankciókat rendeltek a Fot. fenti előírásainak be nem tartásához (természetesen más jogterületeken is akadnak szankciók ezekkel a rendelkezésekkel kapcsolatban – például építésügyi előírásokban).

A szabályanyag azonban messze így sem tökéletes, a következő szempontok miatt.

13 253/1997. (XII.20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

A Fot. és az Ebktv. kapcsolatrendszerét nem jogszabály, hanem egy jogi kötőerővel nem rendelkező dokumentum, az EB TT állásfoglalása határozza meg. Igaz, hogy ezeket az állásfoglalásokat az EBH az esetgyakorlatban követi, de korántsem biztos, hogy egy – akár az EBH határozatait felülvizsgáló, akár külön eljárásban eljáró – bíróság is irányadónak tekintene egy ilyen dokumentumot. Súlyos jogalkotói mulasztás, hogy az akadálymentesítési kötelezettség és elmulasztásának jogkövetkezményei az Ebktv.-ből teljesen kimaradtak.

Javasoljuk, hogy a két jogszabály kapcsolatára jogszabályi rendelkezés utaljon az EB TT állásfoglalásainak megfelelő tartalommal.

Ha abból indulunk ki, hogy az EB TT állásfoglalása alapján mégis összekapcsolódnak a Fot.-beli kötelezettségek és az Ebktv.-beli jogkövetkezmények, akkor sem lehetünk elégedettek. Látható ugyanis, hogy a Fot. (valamint az Éptv.) akadálymentességi, hozzáférhetőségi koncepciója alapvetően a fizikai környezet kisebb-nagyobb adaptációjára, valamint részben az információáramlás és a kommunikáció akadálymentesítésére irányul. Az EB TT az akadálymentesítésről szóló első állásfoglalásában ugyan megjegyzi, hogy „az akadálymentesség fogalmát tehát szélesen kell értelmezni, és az semmiképpen nem korlátozható az épületek akadálymentesítésére”¹⁴ – ámde ezt a fogalom tartalmát egyáltalán nem, még példalódzóan sem részletezi. A fogyatékos személyek – különösen az értelmi fogyatékos, autista személyek – társadalmi részvételét azonban nem csupán ilyen természetű akadályok nehezítik meg, lehetetlenítik el. Lehetséges, hogy a fogyatékos személy egy adott intézmény (munkahely, iskola, kórház stb.) munkaszervezési, szakszemélyzeti vagy más, nem a fizikai, illetve kommunikációs közeg nehézségeiben álló hiányossága miatt jut hátrányba másokhoz képest az intézménnyel való jogviszony létesítése, fenntartása vagy megszüntetése kapcsán. Az akadály, illetve annak elhárítására való kötelezettség ennél fogva sokkal szélesebb értelmezést kell, hogy kapjon a jogszabályokban. Erre a kiterjesztő értelmezésre a magyar jogalkotót és jogalkalmazót ma már nemzetközi, illetve európai jogforrások is kötelezik. Az ezekben a jogforrásokban szereplő fogalom az „*ésszerű alkalmazkodási kötelezettség*”, amely szerint a kötelezettnek minden, bármely természetű módosítást, átalakítást meg kell tennie, mely biztosítja a fogyatékos személy számára a kötelezettel létesíthető, adott jogviszonyban való részvételt, amennyiben ez nem jelent a kötelezett számára indokolatlan, aránytalan terhet. Az ésszerű alkalmazkodás kötelezettségének az *uniós Keretirányelv* alapján a foglalkoztatás terén, az *ENSZ Konvenciója* alapján pedig számos más területen (női jogok, otthon és a család vé-

¹⁴ Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 10.007/3/2006. TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről

delme, oktatás, egészségügy, munkavállalás, megfelelő életszínvonal és szociális védelem, politikai életben és a közéletben való részvétel stb.) is meg kell felelni. Ennek ellenére az ésszerű alkalmazkodás fogalmi meghatározása, illetve az ez irányú kötelezettségek egyéb formában való meghatározása a magyar jogszabályokban még nem jelenik meg.

■ *Javasoljuk, hogy a magyar jogalkotó pótolja nemzetközi és európai jogi mulasztásait az ésszerű alkalmazkodási kötelezettség magyar jogba való megfelelő átültetése terén.*

A strasbourgi emberi jogi bíróság az ésszerű alkalmazkodási kötelezettség terjedelmének meghatározásával kapcsolatban még tovább megy. Nem kifejezetten akadálymentesítéshez kapcsolódik, de analógia útján alkalmazható a magyar állam jogalkotási mulasztására a strasbourgi emberi jogi bíróság által a *Thlimmenos-ügyben* hozott ítélet.¹⁵ Az alperes államot elmarasztaló ítélet szerint Görögország – egyebek mellett – megsértette az *Emberi jogok európai egyezménye* (a továbbiakban: *Egyezmény*)¹⁶ 14. cikkét, mely szerint:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

A Bíróság e cikk értelmezése során érvelésében alapelvszerűen kimondta:

„A Bizottság úgy találta, hogy a 14. cikk alkalmazható, mivel a tények alapján az ügy a 9. cikk hatálya alá esett, és a kérdéses esetben – álláspontja szerint – abban a cikkben meghatározott jogok sérelme következett be. A Bizottság továbbá azzal érvelt, hogy az Egyezményben foglalt jogok diszkriminációmentes élvezetéhez való jogot az állam nemcsak akkor sérti meg, ha különbözőképpen bánik összehasonlítható helyzetben ('analogous situation') lévő személyekkel anélkül, hogy objektív és ésszerű módon igazolná a különbségtételt ('without providing an objective and reasonable justification'), hanem akkor is, amikor objektív és ésszerű igazolás nélkül nem kezel különbözően olyan személyeket, akik különböző helyzetben vannak.”

Semmi újat nem mond tulajdonképpen ez az alapelv az igazságosság majdnem 2500 éves arisztotelészi felfogásához képest, mely szerint akkor járunk el igazságosan, ha a hasonlókat hasonlóképpen, a különbözőket pedig különbözőképpen kezeljük. Ha jól megfontoljuk az Egyezmény a bíróság által adott (autentikus) értelmezését, akkor az akadálymentesítéssel járó jogalkotási kötelezettségekre is találunk benne üzenetet. A speciális helyzetben lévő, a munkavállalás és a társadalmi

¹⁵ *Thlimmenos v. Greece*, ECHR, Application no. 34369/97, 6 April 2000.

¹⁶ Magyarországon ratifikálta Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

részvétel egyéb aspektusainak szempontjából hátrányos helyzetből induló személyek számára a diszkriminációmentes bánásmód akkor valósulna meg, ha a speciális igényeikhez való alkalmazkodás is megtörténne. Az alkalmazkodás korlátait a strasbourgi Bíróság – a Keretirányelvhez és a Konvencióhoz hasonlóan – az ésszerűség és az objektivitás mércéje alapján állítja.

Megjegyezzük, hogy az Egyezményben megfogalmazott diszkriminációtalanom csak az Egyezményben foglalt jogok egyenlő élvezetének tekintetében érvényes. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a nagy tekintélyű emberi jogi bíróság gyakorlataiban megjelent alapelv ne lenne figyelembe veendő a részes államok jogalkotásában és jogalkalmazásában esetleg más jogok, az esélyegyenlőség más célterületeinek tekintetében is.

Nem szólva most a magyar állam ezzel kapcsolatos nemzetközi jogi és európai jogi felelősségéről és ennek lehetséges következményeiről¹⁷, elsősorban a fogyatékkal élő emberekkel szemben elkövetett mulasztást szeretnénk most hangsúlyozni. A jogvédő szervezetek figyelmét pedig azokra a jogérvényesítési utakra kívánjuk ráirányítani, amelyekkel a magyar állammal mint jogalkotóval szemben, illetve a magyar állami jogalkalmazó szervek megkerülésével, közvetlenül nemzetközi fórumokhoz fordulva élhetnek [a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága, a luxemburgi Európai Bíróság, a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (ENSZ) –, európai ombudsman stb.] az ésszerű alkalmazkodás megvalósítása érdekében.

c. A jövő perspektívái

c.1. A további működés lehetőségei

A jelenleg is futó antidiszkriminációs projektnek a várt hatást is felülmúló sikere arra ösztönözte a pályázat partnerségét, hogy folytatásként egy továbbfejlesztett program tervét dolgozza ki. *A jelen kézirat lezárásakor már jóváhagyott pályázati programmal rendelkezünk a Ne hagyd magad! antidiszkriminációs program (a továbbiakban NHM I.) folytatására. Így a tervezett „Ne hagyd magad! II.” projekt struktúráját két programtervezési elv hatja át: a fenntarthatóság és az innovativitás. Az utóbbi elv pedig azt jelenti, hogy az előzményi projekt eredményeire, tapasztalataira építve új, hatékonyabb, letisztultabb módon közelítsük meg a célcsoportot érő diszkrimi-*

¹⁷ Az Európai Bizottság a MEMO 08/68 sz. indokolt véleményében jelezte, hogy szerződésességi eljárást kíván indítani a Magyar Köztársaság ellen – többek között – a munkáltatók ésszerű alkalmazkodási kötelezettségének átültetésének hiánya miatt, amennyiben a magyar jogalkotó nem orvosolja a hibát.

náció problémáját, ügyfél- és esetközpontúbb jogi kezelésmódokat fejlesszünk ki, célirányosan bővítsük, rendszerezzük és terjesszük a NHM I. megvalósítása során felhalmozódott tudást a civil szféra, a közszféra, az akadémiai-elméleti központok, valamint a nemzetközi fórumok felé, illetőleg között.

A fenntarthatóság és az innovativitás a következő dimenziókban jelentkezik:

- *A célcsoport szintjén:* a NHM II. célcsoportját differenciáltan – elsődleges, másodlagos és harmadlagos csoportokra bontva határozzuk meg. Az elsődleges csoport a NHM I. program célcsoportjának felel meg: értelmi fogyatékos, halmozottan sérült és autista emberek, hozzátartozóik. A tervezett projektben másodlagos és harmadlagos prioritásként a más típusú fogyatékosággal élő, illetve a többszörös diszkrimináció által érintett más védett tulajdonságokkal is rendelkező személyek mint fokozottan szenzitív csoport is szerepelnek. Felismertük ugyanis, hogy az eredeti célcsoport diszkriminációja csak a társadalmi kontextus megfelelő alakításával együtt orvosolható.
- *Tevékenységek szintjén:* a NHM I. program tevékenységének összetételéhez képest – egyes projektlemek elhagyása, mások beépítése által – koncentráltabb rendszert alkotnak a NHM II. projekt elemei. Nagyobb hangsúlyt kap és differenciáltabban jelentkezik a jogász tevékenység, amelyre a NHM I.-gyel kapcsolatos visszajelzések alapján a leginkább jelentkezik igény. Az egyszeri képzési programok helyett sokágú, input és output oldallal rendelkező tudásbázist hozunk létre, melyet kutatási programmal is támogatunk. A tudásbázishoz és a kapacitásfejlesztéshez kapcsolódik egy komplex – civil, egyetemi és közszférebéli – antidiszkriminációs hálózat terve. A tevékenységeket multimédiás alapon továbbfejlesztett kommunikációs és kampánytevékenység segíti.
- *Intézményi szinten:* a NHM II. program az előzményi projekt konzorcális partnerségében valósul meg, azonban megnövekszik a külső együttműködő szervezetek száma. E szervezetek között képviseltetik magukat a közigazgatási szektor, valamint a felsőoktatás intézményei (ELTE és PTE ÁJK); a civil szférában pedig egyrészt a fogyatékosügyi szektor (Fogd a Kezem Alapítvány, más antidiszkriminációs jogsegélyszolgálatot üzemeltető szervezetek), valamint a kapacitásfejlesztés területén jártas Partners Hungary Alapítvány.
- *Területi szinten:* a NHM II. program az előzményi projekthez hasonlóan országos kiterjedésű projekt, azonban mind a regionális szintű tevékenység, mind a programelemek országos összefogása markánsabban valósul meg. A közép-magyarországi és az észak-magyarországi régió mellett a dél-dunántúli régió is kulcsszerepet kap a megvalósításban. A kutatási tevékenység regionális szemléletben zajlik majd, de az országos összevetés és összegzés is része az elkészítendő tanulmánynak. Országos léptékű feladatvégzés nyilvánul meg a tovább-

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

fejlesztett jelzőrendszeri elérhetőségben, az utazó jogász programelemében, a komplex antidiszkriminációs jogsegélyszolgálat kialakításában. A projekt a nemzetközi jogérvényesítési színterre is ki kíván törni az újonnan hatályba lépett ENSZ fogyatékosügyü konvenció végrehajtásába való bekapcsolódás útján.

c.1.1. A jelzőrendszer jövőbeni működtetése

A Ne hagyd magad! antidiszkriminációs program I. (a továbbiakban NHM I.) tapasztalataiból kiindulva alapjaiban hasonló módon kívánjuk fenntartani a jelzőrendszer működését, az ésszerűség és költséghatékonyág szempontjai szerint a következő változtatásokkal:

- *Vezetékes telefon helyett mobiltelefonos elérhetőséget biztosítanánk az operátor számára, aki ilyenformán rugalmasabb, távmunka jellegű munkavégzés keretében kezelhetné a jelzéseket. Az operátor heti rendszerességgel továbbra is személyesen megjelenne a panaszkezelés központját képező Kézenfogva Alapítvány székhelyén az adminisztráció intézése, a projektvezetéssel és a jogászteammal, valamint a személyesen jelentkező ügyfelekkel való kapcsolattartás céljából.*
- *A korábbi heti 2x6 órás, munkaidőbe ágyazott ügyeleti idő helyett hetente 2x2 órán át az esti órákban tartó telefonos ügyelet megfelelőbbnek bizonyulna. Tekintetbe kell venni ugyanis, hogy a bejelentők (rendszerint szülők) is általában rendes munkaidőben dolgoznak, jogsérelmeik orvosolására szabad idejükben tudnak időt fordítani, munkahelyük gyakran nem alkalmas környezet problémáik megvitatására – ezért ügyfélbarátabb megoldásnak mutatkozik a munkaidőn túli esetkezelés. Minthogy nem azonnali intézkedést igénylő problémákat kezelő segélyvonalról van szó, szükségtelen a széles időszámban való rendelkezésre állás – a NHM I. program bejelentkezési statisztikáiból ítélve hetente 2x2 órás ügyelet ideális ügyfélszolgálati idő lesz.*
- *Az elektronikus és a postai kapcsolatfelvételi módok természetesen változatlanul non-stop állnának a bejelentkezők rendelkezésére.*

c.1.2. Sokrétű jogászai megoldáskeresés a fogyatékos és autista személyeket érő diszkriminációra

A NHM II. projekt végrehajtásának kulcsfontosságú személyi bázisa a jogászteam, amely – tekintettel a NHM I. jogi tevékenységeire való óriási társadalmi igényre – egy fővel bővül. A jogászteam három tagja az I. projektben olajozott együttműködést produkáló, kiforrott esetkezelési mechanizmust felépített csapat, melynek tagjai: dr. Gazi Adrienn (jogász, a Kézenfogva Alapítvány jogi tanácsadója),

dr. Kádár András (ügyvéd, Magyar Helsinki Bizottság) és dr. Molnár Ágnes (ügyvéd, az AOSZ jogi tanácsadója), A negyedik tag kijelölése folyamatban van. A jogászteam tevékenységét a szintén jogász végzettségű diszpécser támogatja.

A jogászteam tevékenységi köre a NHM I. során feltárt igényeknek megfelelően a Ne hagyd magad! II. (A továbbiakban NHM II.) projektben szerteágzóbbá válik. A hatékony érdekvédelem mint a diszkrimináció felszámolásának fő célja ugyanis nem valósítható meg csupán a panaszosok hatósági, bírósági útra segítségével, mivel az esetek nagy részében ez felesleges, túlzó, vagy éppen káros intézkedés lenne.

A NHM II. során ezért a jogászteam az előzményi programban alkalmazott esetkezelési módok és eszközök – egyéni és közérdekű igényérvényesítés az Egyenlő Bánásmód Hatóság, szükség esetén a bíróságok előtt, a fogyatékos személyeket érintő jogszabályi környezet diszkriminatív elemeinek feltárása; lobbitevékenység és/vagy alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésének útján való orvosolási kísérlet – megtartásával differenciáltabb, személyközpontú, rugalmas esetkezelésre vállalkozik az alábbiak szerint:

c.1.3. Fogyatékosügy jogi és gyakorlati tanácsadás rendszerének strukturált kiépítése

A jelzőrendszeren keresztül érkező panaszosok nagy része (a statisztika szerint mintegy 40%-a) nem diszkriminációval, hanem más természetű jogsérellemmel kapcsolatos. Ennélfogva lényegesnek tartjuk, hogy ezekkel a panaszokkal is jogász szakértelemmel foglalkozzunk információadás, tanácsadás, okiratszerkesztés, beadványkészítés, más szakértőkhöz, a szakterületen tevékeny hivatalos és civil szervezetekhez való irányítás formájában. A jogi tanácsadó szolgáltatással kooperációban működik az Kézenfogva Alapítvány információs szolgálata, mely az értelmi fogyatékos személyek és hozzátartozóik számára hasznos gyakorlati tanácsadással szolgál.

c.1.4. Mediáció, mint esetkezelési mód szélesebb körű, szakmailag megalapozott alkalmazása

A NHM I. program keretében is alkalmaztunk ilyen egyeztető (ún. „jóvátételi”) eljárásokat, melyek általában sikerrel, mindenki megalégedésével zárultak. A NHM II. programban a jóvátételi eljárásokat magasabb szinten és szervezettséggel végeznénk: a fogyatékosügy anti-diszkriminációs területen tapasztalt jogászok mediátor szakképesítést szereznének, így még magasabb hatékonysági fok várható ezektől az eljárásoktól.

Konklúzió – a jelzőrendszer működésének értékelése

c.1.5. Új jogorvoslati lehetőség bevezetése – az ENSZ Fogyatékosügyi konvenciójának Fakultatív Jegyzőkönyve szerinti panasz eljárás kezdeményezése

Az ENSZ 2006. december 13-án fogadta el a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezményt és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet, melyek 2008. május 3. óta a magyarországi ratifikáció és a kellő számú részes állami megerősítés után hazánkban is kötelező erejű. Az Egyezmény a magyar állam különféle intézkedési kötelezettségeit határozza meg a fogyatékos személyek esélyegyenlősége érdekében általánosságban és külön az élet számos területén (emberi jogok, oktatás, lakhatás, munkavállalás, kultúra, egészségügy, szociális ellátások stb.) Az Egyezmény végrehajtását egy nemzetközi összetételű fogyatékosügyi szakértői bizottság ellenőrzi. A Fakultatív Jegyzőkönyv egyéni panasz eljárást intézményesít e bizottság előtt, amely eljárást olyan fogyatékos személyek indíthatják, akik úgy érzik, hogy államuk nem tartja be az Egyezmény rendelkezéseit. A bizottság vizsgálatot kezdeményezhet az adott országban, és nagy tekintélyénél és a nemzetközi közvélemény támogatásánál fogva jelentős súlyú ajánlásokat tehet az adott országnak az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatban, valamint vizsgálat folytatására, jelentéstételre kötelezheti az államot. A NHM jogászteam átvizsgálta az Egyezmény rendelkezéseit, és megállapította, hogy a magyar jog és a hazai gyakorlat számos esetben hézagokat tartalmaz az Egyezményhez képest, tehát a magyar államot nemzetközi jogi felelősség terheli a hiányos átültetésért. Ha ennek helye van, a jogászteam segítséget nyújt az egyéni panaszokhoz fűződő nemzetközi jog-sértés azonosításában, és a panaszoknak a bizottsághoz történő felterjesztésében.

c.2. Komplex fogyatékosügyi antidiszkriminációs jogsegély-szolgáltatás az egyes fogyatékosági területeken tevékenykedő civil szervezetek között

A komplex antidiszkriminációs jogsegélyszolgálat ötlete a NHM I. projekt ideje során felgyűlt tapasztalatokból született. Az utóbbi időkben ugyanis több fogyatékos-érdekvédelmi szervezet alapított hasonló jogsegélyszolgálatot – az együttműködési igény pedig kölcsönös felismerés eredménye. A visszajelzések alapján más civil szervezetek nagyra értékelik a jelzőrendszer eredményeit, és szívesen irányítják a köreikbe tartozó panaszosokat az esetkezelőkhöz, valamint bennük is megfogalmazódik az igény önálló jogi tevékenység indítására. A jogsegélyszolgálatok összefogása és e konglomerátum hálózatszerű fejlesztése, valamint más érdeklődő civil szervezetek bevonása a professzionalizmus felé törekvés során jelentős előrelépés lenne.

A fogyatékos, mint védett tulajdonság az egyenlő bánásmódról szóló törvényben nem kerül differenciálásra külön az értelmi fogyatékos, hallás, látás, moz-

gáásszervi fogyatékos embereket nevesítve. Ugyanakkor minden fogyatékos csoport esetében megvannak a diszkrimináció legjellegzetesebb megnyilvánulásai, és a jogérvényesítésben is mások az igényeik. Arra a felismerésre és meggyőződésre építünk, hogy a fogyatékoságügyi szektorban fontos a specializáció – egy-egy fogyatékosági csoportra szakosodott antidiszkriminációs tevékenység- ugyanakkor fontos a fogyatékosági területek összekapcsolása az esélyegyenlőség előmozdítása mentén, amely hálózati együttműködésen alapuló a komplex esetkezelést tesz lehetővé. Így az antidiszkriminációs esetkezelésben így a „lemorzsolódást” megakadályozzuk, minden fogyatékos csoport megfelelő tanácsot, jogsegélyt kap az esélyegyenlőség területén.

A komplex antidiszkriminációs jogsegélyszolgálat működtetésével bármely fogyatékosággal élő személyt (értelmi fogyatékos, autista, látás, mozgás, hallás sérült személyt) el tudunk juttatni olyan szervezethez, amely vállalja a szakszerű segítségnyújtást diszkriminációs jogsérelmének orvosolásában. A hálózat előnye, hogy a fogyatékos emberek szempontjából kevésbé tűnik tekintélyelvűnek mint a hatóságok.

A Ne hagyj magad! program eddigi működése alatt kialakult bizonyos informális együttműködés a fogyatékoságügy területén különböző profilú szervezetek között, amelyet

- együttműködési szerződések megkötésével,
- együttműködési protokoll (a hálózatba bevont szakemberek, kapcsolattartás módja, rendszeressége, az eredmények értékelése)
- és közös esetkezelési protokoll (antidiszkriminációs jogsegély térkép, jelzések módja, kompetencia határok, adatvédelmi szabályok, esetek dokumentálása, tájékoztatás, nyilvánosság) kidolgozásával,
- a szervezetek közös adatbázisával kívánunk hatékonyabbá tenni.

A hálózat fogyatékos terület specifikus beágyazottsága, szakmai-kapcsolati rendszere jelentős segítői bázisa révén a célcsoport jogérvényesítő képességét jelentős mértékben erősíti, és megnöveli az érdekérvényesítés hatékonyságát a fogyatékoságügy terén (közös lobbitevékenység, kerekasztalok, érdekérvényesítési anyagok).

Zárszó

A Ne hagyd magad! antidiszkriminációs program egyértelműen javítani szándékozik az értelmi és halmozottan sérültek, illetve az autista emberekért dolgozó szervezetek, intézmények és családok jogtudatosságát, szervezettségét, ezen túlmenően átfogóan kezeli a fogyatékoság területét.

Bízunk abban, hogy a diszkriminációs jelzőrendszer és az esetjoggyűjtemény révén a hazai értelmi fogyatékos, halmozottan sérült és autista „szektor” (családok, magánszemélyek, intézmények, szervezetek stb.) a jobb informáltságon túl tudatosabb, védekezni képesebb és együttműködőbb lesz. Továbbá bízunk abban, hogy esetjoggyűjteményünk hozzájárul az antidiszkriminációs szabályok, eljárásrend, módszerek javításához, azzal, hogy a diszkriminációs panaszok kezelésében az egyéni és közérdekű igényérvényesítés mellett (Egyenlő Bánásmód Hatóság, szükség esetén a bíróságok előtt) további esetkezelési módok alkalmazásának lehetőségét mutatja be: mediáció, közvetítés, fogyatékos személyeket érintő jogszabályi környezet diszkriminatív elemeinek feltárása lobbitevékenység és/vagy alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésének útján való orvosolási kísérlet.

Felelős kiadó: Pordán Ákos, Kézenfogva Alapítvány

Cím: 1461 Budapest, Lónyay u. 19.

Postacím: 1461 Budapest, Pf. 234

Telefon: +36 (1) 215-52-13

Telefax: +36 (1) 217-81-15

E-mail: kezenfogva@kezenfogva.hu

Honlap: www.kezenfogva.hu/nehagydmagad/

Támogatóink:

Európai Unió • www.cfcu.hu

Szociális és Munkaügyi Minisztérium • www.szmm.gov.hu

Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvány • www.demnet.org.hu

Készítette: Balogh Ildikó

Nyomdai munkálatok:

Prime Rate Kft.

1044 Budapest, Megyeri út 53.

www.primerate.hu