

MÓDSZERTANI BESZÁMOLÓ

AZ ÉSZSZERŰ ALKALMAZKODÁS
ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA

SZÉCHENYI  2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

AZ ÉSSZERŰ ALKALMAZKODÁS ELMÉLETE ÉS GYAKORLATA

**„VELÜNK SZÍNESEBB A VILÁG”
– ÉSSZERŰ ALKALMAZKODÁS
A MOZGÁSKORLÁTOZOTT EMBEREK
MINDENNAPJAIBAN
EFOP-5.2.2.-17-2017-00038**



MEOSZ 2020.

TARTALOM

I. BEVEZETŐ	5
Célok, koncepcionális keretek és hipotézisek	5
Módszertani háttér	5
II. FOGALOM TISZTÁZÁSA	6
II. 1. Az észszerű alkalmazkodás nemzetközi fogalma	6
Nemzetközi történeti előzmények	6
Amerikai gyökerek	8
Észszerű alkalmazkodás a CRPD szerint	9
ENSZ Fogyatékkal Élő Személyek Jogainak Bizottsága	10
6. számú Általános Kommentár, az észszerű alkalmazkodás és egyenlőség	11
CRPD Bizottságának esetjoga	14
Gemma Beasley kontra Ausztrália ügy	14
H. M. kontra Ausztria ügy	14
Nyusti és Takács kontra Magyarország ügy	15
Bújdosó és társai kontra Magyarország ügy	16
Marie Louise Jungelin kontra Svédország ügy	16
X kontra Argentina ügy	17
Simon Bacher kontra Ausztria ügy	17
Michael Lockrey kontra Ausztrália ügy	18
Marlon James Noble kontra Ausztrália ügy	18
F. kontra Ausztria ügy	19
II. 2. Fogyatékosügy az Európai Unióban és az észszerű alkalmazkodás követelménye	20
Európai Unió szabályozása	20
EU és CRPD viszonya	22
Európai Unió Bíróságának esetjoga	22
Chacon Navas ügy	22
Coleman ügy	23
Ruiz ügy	24
Z. ügy	25
Ring Skouboe ügy	27
II. 3. Európa Tanács céljai, intézményei és észszerű alkalmazkodás követelménye	28
Az Európa Tanács Fogyatékosügyi Stratégia	28
Emberi Jogok Európai Bírósága és az észszerű alkalmazkodás követelménye	28
Çam kontra Törökország ügy	29
Glor kontra Svájc ügy	30
Valdis Jasinskis kontra Lettország ügy	30
Gruberina kontra Horvátország ügy	31
Stoian kontra Románia ügy	31
II.4 Az alkalmazkodás okozta költségek	32
II. 5. Összegzés	33
III. ELHATÁROLÁS AZ AKADÁLYMENTESSÉGTŐL	35
Akadálymentesség és észszerű alkalmazkodás	35
Akadálymentesség Magyarországon	38
Akadálymentesség és egyenlő bánásmód	40

IV. ÉSZSZERŰ ALKALMAZKODÁS A SZOMSZÉDOS ORSZÁGOKBAN	41
IV.1. A munka világa	41
IV.2 Oktatás	42
IV.3. Egészségügy	42
IV.4. Önálló életvitel	43
IV.5 Épített környezet, közlekedés	44
V. AZ ÉSZSZERŰ ALKALMAZKODÁSSAL KAPCSOLATOS HAZAI SZABÁLYOZÁS ÉS GYAKORLAT	46
V. 1. Hazai jogszabályi környezet	46
V.1.1 Az Egyenlő Bánásmód Hatóság gyakorlata	48
V.1.2. Az alapvető jogok biztosának gyakorlata	50
V.1.3. A hazai bírói gyakorlat	54
Összegzés	54
V. 2. Az észszerű alkalmazkodással kapcsolatos gyakorlati problémák	55
V.2.1. A munka világa	55
V.2.2. Oktatás	56
V.2.3. Egészségügy	57
V.2.4. Önálló, önrendelkező élet	59
V.2.5. Közlekedés	61
V.2.6. Épített környezet	62
V.3. Horizontális jellegű megjelenés szükségessége	63
Egyenlő Bánásmód és észszerű alkalmazkodás	63
A hazai antidiszkriminációs jogszabályi háttér	64
Fot. módosítása	67
VI. MEOSZ JAVASLATOK AZ ÉSZSZERŰ ALKALMAZKODÁS MEGTEREMTÉSÉÉRT	68
Ebtv. módosítása	69
Fot. módosítása	69

I. Bevezető

„Az észszerű alkalmazkodás számomra azt jelenti, hogy képessé tesz arra, hogy a mindennapi élet minden területén teljes mértékben résztvegyek, ahogy azok az állampolgárok, akik nem élnek fogyatékossgal.”

Az észszerű alkalmazkodás egyszerre jogintézmény, filozófia és érték. Alapvető fontossággal bír a fogyatékossgal élő emberek számára a mindennapi önrendelkező életük során. Egy olyan nemzetközi szinten deklarált jog, melynek a hazai jogszabályokba való átültetése több mint egy évtizede várat magára. A törvényi változás mellett azonban összetársadalmi szemléletváltásra is szükség van, hiszen a jog csak teret tud nyitni, de a tartalmat, a lényegét nekünk kell megteremtenuk a mindennapokban. A Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ) a „Velünk színesebb a világ” – Ésszerű alkalmazkodás a mozgáskorlátozott emberek mindennapjaiban című EFOP-5.2.2.-17-2017-00038 jelű projekttel egy olyan rendszerszintű változást kíván generálni, amelyben a jogszabályi környezet átalakítsa csupán az első lépés, amely keretet ad a mozgáskorlátozott emberek önálló életét támogató komplex rendszer kialakításának.

Célok, koncepcionális keretek és hipotézisek

A kiadvány elsődleges célja, hogy összegezze a projekt során feltárt, az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményében (CRPD) foglalt észszerű alkalmazkodás fogalmának tartalmát, és gyakorlati megjelenését kiegészítse a projektben résztvevő magyar és külföldi szakemberek tapasztalataival. Az összegzés háttérként szolgál a MEOSZ azon további, az észszerű alkalmazkodás követelményével kapcsolatos érdekvédelmi munkájának, amelynek célja az észszerű alkalmazkodás követelménye teljes körű hazai implementációjának elérése.

Koncepcionális keretként a hazai fogyatékossgügyben a CRPD ratifikálásával bekerülő emberi jogi modellt alkalmazzuk. Kutatási hipotézisünk szerint egyes területeken – ilyen például a munkajog – az észszerű alkalmazkodás megjelenik, ugyanakkor az élet számos egyéb területén nincs jogszabályi szinten szabályozva az, hogy ki és mikor köteles észszerű alkalmazkodást tanúsítani a fogyatékossgal élő személlyel szemben, és ezt a hiányt más jogintézmények nem, vagy csak részlegesen tudják pótolni.

Emellett a kiadvány másodlagos célja, hogy kiindulási alapként szolgáljon az észszerű alkalmazkodás követelményének, elvének és értékének hazai megjelenéséhez.

Módszertani háttér

Jelen vizsgálat során doktrinális és empirikus kutatást végeztünk, azaz a nemzetközi, az európai uniós és a magyar jogszabályi környezetet elemeztük az észszerű alkalmazkodás követelménye szempontjából, valamint a műhelymunkák és tanulmányutak során megismert gyakorlatokat gyűjtöttük össze. A doktrinális kutatás során a vitarendezési fórumok közül a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (CRPD Bizottság, Bizottság), az Európai Unió Bírósága (EUB) és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) esetjogából, valamint a magyar Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) nyilvános döntései és az alapvető jogok biztosának vizsgálatai közül választottuk ki azokat, amelyek az észszerű alkalmazkodás követelményét érintik.¹

A szakirodalom áttekintése során a hazai, viszonylag rövid jogi bibliográfia mellett az európai mérvadó akadémikusok álláspontjait és kutatásait vettük figyelembe. Mivel a jogi kutatási kereteknek határt szab a jogintézmény viszonylagos újdonsága, illetve a projekt során lehetőség nyílt a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó

¹ A hazai bírói fórumok gyakorlatát azért nem vettük górcső alá, mert nem jellemző, hogy a belső jogba nem átültetett nemzetközi jogi kötelezettséget értelmezznek egyedi esetekben.

szakemberek véleményének megismerésére, ezért a jogi-szociológiai kutatási kereteket is alkalmaztuk. Ennek során tematikus kérdéseket tettünk fel a projekt résztvevőinek. A kérdéseket és a válaszokat az egyes fejezetekbe illesztettük, jelezve, hogy szakértői álláspontról van szó. Ezek a vélemények nem reprezentatívak, sokkal inkább árnyalják az eddig alig ismert területet.

II. Fogalom tisztázása

II. 1. Az észszerű alkalmazkodás nemzetközi fogalma

Nemzetközi történeti előzmények

A CRPD nem teremt új jogokat, inkább speciális tartalommal tölti meg a már meglévő emberi jogokat, a meglévő emberi jogi instrumentumokra épít. Az egyezmény létrejötte is egy mozgalmi háttérű, társadalmi jelenségekre reagáló folyamat volt.

A fogyatékossgal élő emberek jogait biztosító első nemzetközi egyezményt, a „Mentálisan visszamaradott emberek jogairól szóló nyilatkozatot” 1971-ben fogadta el az ENSZ Közgyűlése. Ezt követően az 1976-ban a „Fogyatékos emberek jogainak nyilatkozata” már meghatározta a fogyatékos ember fogalmát és kifejezetten jogokat is nevesített. 1981-ben a Közgyűlés a „Fogyatékos emberek jogairól szóló nyilatkozat” végrehajtására vonatkozó határozatában felszólította a tagállamokat és a nemzetközi szervezeteket a korábban kimondott jogok és elvek megvalósítása érdekében konkrét lépések megtételére saját politikájukon és programjaikon keresztül, emellett pedig az 1981-es évet szimbolikusan a „Fogyatékos emberekért” nemzetközi évnek kiáltotta ki. 1982. december 3-án a Közgyűlés elfogadta a Fogyatékossgal Élők Akciótervét, az 1983 és 1992 közötti időszakra meghirdették az ENSZ Fogyatékossgal Élők Évtizedét, melynek zárásaként 1992. október 14-én a Közgyűlés december 3-át a Fogyatékos Emberek Világnapjának kiáltotta ki.²

A CRPD-ben globálisan megjelenő észszerű alkalmazkodás követelményének előfutára az 1993-as – jogi kötérről nem rendelkező – „Általános szabályok a fogyatékossgal élő emberek azonos lehetőségeinek biztosításáért” elnevezésű dokumentum. Az Általános Szabályokban már megfogalmazták az államok azon kötelezettségét, hogy minden lehetséges eszközön keresztül garantálniuk kell mindenki számára a másokkal azonos társadalmi részvétel lehetőségét. Ezen felül már megjelenik mind a hozzáférhetőség, mind pedig az észszerű alkalmazkodás garantálásának kiemelkedő jelentősége. 1994-ben az ENSZ Gazdasági, Kulturális és Szociális Bizottságának 5. számú általános zárókövetkeztetésében – amely szintén nem bír jogi kötérről – jelenik meg az észszerű alkalmazkodás követelménye kimondva, hogy a diszkrimináció egyik formája „a fogyatékossgal alapuló észszerű alkalmazkodás megtagadása, amely gazdasági, társadalmi vagy kulturális jogok elismerését, élvezetét vagy gyakorlását kizáró vagy lerontó hatással bír.” A fogyatékossgal alapuló megkülönböztetés következményei különösen súlyosak az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás, a közlekedés, a kulturális élet és a nyilvános helyekhez és közszolgáltatásokhoz való hozzáférés terén.³

² Mikola Orsolya Irén, 'A fogyatékossgal élő személyek jogvédelme a fogyatékosjogi ENSZ-Egyezményben, különös tekintettel a fogyatékossgal és az észszerű alkalmazkodás fogalmára valamint az Amerikai Egyesült Államok, az Európa Tanács és az Európai Unió kapcsolódó esetjogára' (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, 2017), doi: 10.15774/PPKE. JAK.2018.006

³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 5, Persons with disabilities (Eleventh session, 1994), U.N. Doc E/1995/22 at 19 (1995), reprinted in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 (15). <https://undocs.org/HRI/GEN/1/Rev.6>

Az ENSZ tagállamok 2001 augusztusában a rasszizmus, a faji diszkrimináció, az idegengyűlölet és az ezekkel kapcsolatos intolerancia elleni világkonferencián javaslatot tettek arra, hogy a Közgyűlés dolgozzon ki egy átfogó és előremutató nemzetközi konvenciót a fogyatékossgal élő személyek jogainak és méltóságának a védelmében. A javaslatok 2001 decemberében összesítésre kerültek az „Emberi jogi kérdések, beleértve az alternatív megközelítést az emberi jogok és alapvető szabadságok hatékony élvezetért történő fejlesztéseknek” c. dokumentumban. Az ENSZ Közgyűlés megalapította az Ad Hoc Bizottságot egy teljes és átfogó nemzetközi egyezmény előkészítése céljából, mely a fogyatékossgal élő személyek védelmét és segítségét szolgálja.⁴

A fogyatékossgügyben alapvető elv, hogy „semmit rólunk, nélkülünk”. Más emberi jogi területeken kevésbé jelenik meg az érintettek érdekképviseleti munkába történő aktív bevonódásának követelménye.⁵ Ennek ékes bizonyítéka az is, hogy a CRPD megalkotásában, szövegezésében, ellenőrzésében kiemelkedő szerepet játszottak és játszanak a civil szervezetek, melyek száma az első ülésen harminc, a hetedikén pedig már elérte a négyszázhatvankilencet. Az Ad Hoc Bizottság több mint negyven állam képviselőit és több mint négyszáz nem kormányzati, illetve kormányközi szervezetet ölelt fel, melyek öt éven keresztül dolgozták ki az egyezmény szövegét. A Közgyűlés a 2006. december 13-án fogadta el CRPD-t, amely 2008. május 3-án, a huszadik ratifikációt követően lépett hatályba. A CRPD-t 2019 októberéig 180, míg Fakultatív Jegyzőkönyvét pedig 95 részes állam ratifikálta, Magyarország 2007-ben, elsőként.⁶

A fogyatékossgügyről való gondolkodás kereteit három, egymásból kinövő modell mentén szokás leírni. Az orvosi modell a fogyatékossgot egészségügyi károsodásként kezeli. Magyarországra is ez volt a jellemző a CRPD elfogadásáig, illetve egyes területeken a mai napig is dominálnak ennek a szemléletnek a maradványai.⁷ A szociális modell szerint a testi vagy mentális károsodással élő emberek által tapasztalt egyenlőtlenség, kiváltó okai a társadalmi attitűdben, akadályokban, hozzáállásban találhatóak. Míg az emberi jogi modell a fogyatékossgal élő emberek számára az emberi jogok és szabadságok másokkal azonos módon történő gyakorlását hirdeti. Ezek a modellek morális és kulturális értelmezési kereteket jelentenek a fogyatékossgtudományban.

A CRPD több szempontból is jelentős egyezmény. Amellett, hogy a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak egyetemességét, oszthatatlanságát és egymástól való függőségét mondja ki, egy olyan új koncepciót dolgozott ki, mint az észszerű alkalmazkodás.⁸ Az észszerű alkalmazkodás kötelezettségének rögzítésével a diszkrimináció új fajtája jelenik meg, az észszerű alkalmazkodás megtagadása felhívja a figyelmet a környezeti tényezők hatására és fontosságára. „A fogyatékossgal alapú észszerű alkalmazkodás követelménye eseti alapon a károsodással élő egyén és a fizikai vagy szociális környezetének interakciója, ami azt eredményezheti, hogy az egyén képtelen egy bizonyos funkciót, munkát vagy tevékenységet a szokványos módon végrehajtani.”⁹ Az észszerű alkalmazkodás követelménye különböző bánásmódokat ír elő az egymástól számottevően különböző emberek számára, ezáltal a közvetlen diszkrimináció elleni fellépés másik oldalát jeleníti meg, hiszen ez utóbbi az azonos helyzetben lévők azonos kezelését várja el. Mindkettő az egyenlő bánásmód elérését célozza, de más úton.¹⁰

⁴ Mikola „A fogyatékossgal élő személyek jogvédelme”

⁵ A Bizottság 7. számú Általános Kommentárja a fogyatékossgal élő személyek bevonását írja elő a CRPD végrehajtásának monitorozásába. CRPD/C/GC/7, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhnsbHatvuFkZ%2bt93Y3D%2baa2pjFYzWLBu0vA%2bBr7QovZhbuyqzjDN0plweYI46WXrJJ6aB3Mx4y%2fspT%2bQrY5K2mKse5zjo%2bfvBDVu%2b42R9iK1p>

⁶ <https://indicators.ohchr.org/>

⁷ „...(javasolja) az orvosi alapú megközelítésről az emberi jog jogi alapúra áttérést “ Zárókövetkeztetések Magyarország számára a CRPD Bizottságtól CPRD 31-33. cikk kapcsán. <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsmg8z0DXeL2x2%2FDmZ9jKJskZ6Y9eRc83PT5FhFy95TQZkyGQot9vWZBNEf0eAwM4AH0py5P0KQ9jmr6ZHdZ17dkoAgtBSBh58518HTma66df>

⁸ Leticia de Campos Velho Martel, ‘Reasonable Accommodation: The New Concept from an Inclusive Constitutional Perspective’, *Sur International Journal on Human Rights*, Vol. 8, No. 14, p. 84, June 2011, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2000291, 9.

⁹ Lisa Waddington, ‘Reasonable Accommodation. Time to Extend the Duty to Accommodate Beyond Disability?’, *NTM|NJCM-Bulletin*, 2011, Vol. 36, No. 2, pp. 186-198, <http://ssrn.com/abstract=1847623>

¹⁰ Delia Ferri – Anna Lawson, ‘Reasonable accommodation for disabled people in employment a legal analysis of the situation in EU Member States, Iceland, Liechtenstein and Norway.’ Luxembourg, 2016, doi 10.2838/53553

Amerikai gyökerek

Az észszerű alkalmazkodás követelményét a CRPD elfogadása előtt, nemzeti szinten először az Amerikai Egyesült Államok az 1972-es Egyenlő Foglalkoztatási Esélyekről szóló törvényében vezette be, a foglalkoztatottak vallási igényeire válaszul. Az észszerű alkalmazkodással kapcsolatban az első kiemelkedő eset a Legfelsőbb Bíróság előtt a Trans World Airlines, Inc. v Hardison ügy volt. A légitársaság alkalmazottja, Mr. Hardison csatlakozott az Isten Világgyülekezte nevéű vallási felekezethez, amely tiltja tagjai számára a szombati munkavégzést. Mr. Hardison szombati munkavégzés alól történő felmentésére vonatkozó igényét alkalmazottként még tudta teljesíteni a légitársaság, azonban amikor vezetői pozícióba került, ezt már nem tudták megoldani. Hiába javasolt megoldást a helyzetre, javaslatát elutasították, mivel a társaság szerint ez indokolatlan terhet rótt volna rá, mint foglalkoztatóra. Mr. Hardison álláspontja szerint a vezetőkre vonatkozó szabályrendszer diszkriminatív, mivel az nem biztosított lehetőséget az észszerű alkalmazkodásra. A vezetői rendszer módosítására vonatkozó kérelmet a bírók többsége azon az alapon utasította el, hogy az a szakszervezettel létrejött kollektív szerződés eredménye, aminek a megváltoztatása az egyéni igényei érdekében kért alkalmazkodás miatt nem kérhető. Emellett a bírók többségének véleménye szerint a kért észszerű alkalmazkodás költségének a lehető legkevesebbnek kell lennie.¹¹

Az amerikai fogyatékosügyben az észszerű alkalmazkodás elve először 1973-ban jelent meg a Rehabilitációs törvényben, amit később az 1990-es Fogyatékosággal élő Amerikaiakról szóló törvény (Americans with Disability Act, ADA) is beépített. Az ADA szerint diszkrimináció történhet a fogyatékosággal élő megfelelő egyén állásra jelentkezése, felvétele, előléptetése vagy elbocsátása során, a kompenzáció, a munkaköri képzések, és más feltételek, előírások és foglalkoztatási kedvezmények során. A megfelelő egyén olyan fogyatékosággal élő személy, aki észszerű alkalmazkodással vagy a nélkül az általa birtokolt vagy megcélzott munkahelyi pozíciójának alapvető funkcióit teljesíteni tudja. **Diszkriminációként** definiálja egyrészt az észszerű alkalmazkodás tanúsításának hiányát olyan állásra jelentkező vagy alkalmazott fogyatékos személlyel szemben, aki megfelelő a pozíció betöltésére és ismert módon fizikai vagy mentális hátránnyal rendelkezik; hacsak az érintett entitás bizonyítani tudja, hogy az alkalmazkodás indokolatlan terhet jelentene a gazdálkodására. Másrészt ekként definiálja a foglalkoztatási lehetőség megtagadását is olyan jelentkező esetén, aki fogyatékosággal él, de minden más tekintetben megfelel az állására, ha ez az elutasítás azon alapul, hogy az érintettentitásnak észszerűen kell alkalmazkodnia a fizikai vagy mentális károsodással rendelkező alkalmazott vagy jelentkező igényeihez. Az ADA egy **indikatív listát** határoz meg az észszerű alkalmazkodás vonatkozásában, nevezetesen: észszerű alkalmazkodás lehet a fogyatékosággal élő személyek számára a már létező intézmények hozzáférhetősége és használhatóságának biztosítása, valamint megfelelő munkaszervezés, részmunkaidő vagy módosított munkarend biztosítása, áthelyezés üres pozícióra, megfelelő eszközök vagy felszerelés beszerzése vagy a meglévők módosítása, a vizsgáztatás megfelelő módosításának vagy átalakítása, megfelelő képzési anyagok vagy iránymutatások készítése, a képzett felolvasókra vagy tolmácsokra alkalmazása és más hasonló alkalmazkodások.¹² Az ADA 1990-es elfogadását követően az észszerű alkalmazkodással kapcsolatos ítélkezési gyakorlat változására számítottak, a jogalkotók szándéka az volt, hogy azt az eredeti tartalommal alkalmazzák a fogyatékoság esetében is. Azonban a gyakorlat azt mutatta, hogy a bíróságok szűken értelmezik az észszerű alkalmazkodás tartalmát.

Az amerikai mellett a brit és a kanadai jogrendszerben is megtalálható az észszerű alkalmazkodás vagy észszerű módosítás követelménye.¹³ Minden más jogrendszerrel való összehasonlításkor a tágabb társadalmi beágyazottságot is figyelembe kell venni, főként akkor, ha jó példákat, megoldásokat szeretnénk beazonosítani

¹¹ Az amerikai gyakorlatban minden, az észszerű alkalmazkodásra kötelezett által javasolt alkalmazkodás, még ha azt az érintett nem is fogadta el, általánosságban észszerűnek tekintendő, és az alkalmazkodást nyújtó fél nem köteles további alkalmazkodásra. Amennyiben egy alkalmazkodást egyszer észszerűnek tekintettek, akkor az indokolatlan teherről sem kell bizonyítékot bemutatni. Saptarshi Mandal, 'Dealing with Difference : A Study of Three Models of Reasonable Accommodation for Disabled Workers' CEU, Dissertation, 2016., 48.

¹² Mandal, 'Dealing with Difference' 27.

¹³ Bővebben: Mandal, 'Dealing with Difference '

majd átültetni a saját jogrendszerünkbe. Egy világméretű kutatás¹⁴ keretében az észszerű alkalmazkodásra vonatkozó bírósági ítéleteket vizsgálták; a kutatók olyan jogterületekre fókuszáltak, ahol az antidiszkriminációs követelményeket alkalmazni kell, és az antidiszkriminációs szabályok eljárásjogi hatását, a megkülönböztető bánásmódra okot adó vagy azt igazoló elveket vizsgálták, valamint azt, hogy milyen intézkedéseket lehet észszerű alkalmazkodásnak tekinteni, és mi az, ami aránytalan vagy indokolatlan tehernek minősül. A kutatást végzők arra az eredményre jutottak, hogy a különböző bíróságok a CRPD egyenlő bánásmódról szóló előírásainak nem ugyanazon elemeit értelmezik, ami megnehezíti az összehasonlítást, következtetések levonását.

Észszerű alkalmazkodás a CRPD szerint

Az amerikai rendszerrel és a hagyományos személettel szemben a CRPD két fronton is újítást hozott az észszerű alkalmazkodással kapcsolatban. Először is kiterjesztette a koncepciót azzal, hogy definiálta, hogy mi az az észszerű alkalmazkodás és kimondta, azt is, hogy mit jelent annak a hiánya. Az, hogy a diszkrimináció tartalmát is módosítja, az észszerű alkalmazkodás követelményének egyediségét is jelzi, hiszen elismeri, hogy a fogyatékoság miatti diszkrimináció a környezeti akadályok megszüntetésével legyőzhető.¹⁵ Azzal, hogy az észszerű alkalmazkodás a CRPD egyenlő bánásmódról szóló elvébe is bekerült azonnal alkalmazandóvá vált, mivel a diszkrimináció tilalma egyszerre emberi és polgári jog.¹⁶

A CRPD személyi hatálya a fogyatékosággal élő emberekre terjed ki, a fogyatékoság fogalma azonban nincs definiálva, mivel ez egy változó tartalmú fogalom. A fogyatékosággal élő személy fogalma az Egyezmény 1. cikke szerint: „fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.”

A CRPD tárgyi hatálya kiterjed minden emberi jogra és alapvető szabadságra. A CRPD meghatároz olyan horizontális vagy átfogó elveket - mint például az észszerű alkalmazkodás elve - melyeket minden cikk esetében alkalmazni kell. Néhány cikkel kapcsolatban az észszerű alkalmazkodás elvét külön is nevesíti a CRPD így például az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség (5. cikk 3. pont) mint az egyenlőség előmozdításának és a hátrányos megkülönböztetés eltörlésének eszköze, vagy a személy szabadság és biztonsága (14. cikk 2. pont), az oktatás (24. cikk) vagy a foglalkoztatás (27. cikk 1. pont i) bekezdés) esetében.

Az észszerű alkalmazkodás elvét a CRPD összeköti az egyenlő bánásmód követelményével, amikor is az 5. cikkében kimondja, hogy a „fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az észszerű alkalmazkodás megtagadását.”

A CRPD – ellentétben mind az uniós, mind pedig az amerikai szabályozással – nem kifejezetten különbözteti meg a közvetett és közvetlen diszkriminációt, **sokkal tágabban határozza meg** azt, körülírva és kitérve minden különbségtételre, kizárásra vagy korlátozásra.¹⁷ Az egyenlő bánásmód követelménye és az észszerű alkalmazkodás kapcsolatával külön fejezetben foglalkozunk.

¹⁴ Anna Lawson and Lisa Waddington, 'The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Practice: A Comparative Analysis of the Role of Courts', in *Interpreting the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Domestic Courts*, vol. 1 (Oxford University Press, 2018), <https://doi.org/10.1093/oso/9780198786627.003.0015>.

¹⁵ Martel, 'Reasonable Accommodation' 9.

¹⁶ Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people' 48.

¹⁷ Mikola, 'A Fogyatékosággal Élő Személyek Jogvédelme' 53.

ENSZ Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága

A Bizottság feladatkörét az egyezmény szövegezése során jelentős vita kísérte. Mivel az államok képviselői tisztában voltak azzal, hogy a legtöbb államnak nincs vagy nem túl fejlett a fogyatékossgügyi szakpolitikája, ezért egy fejlesztő-értelmező szervezet létrehozását látták célszerűbbnek.¹⁸ A CRPD 35. cikke értelmében az egyezmény minden részes államának rendszeresen jelentéseket kell benyújtania a CRPD Bizottság felé a CRPD nemzeti végrehajtása érdekében tett intézkedéseiről. Az első jelentést két évvel azután kell benyújtani, hogy a CRPD a részes államban hatályba lépett, ezt követően pedig négyévente kell jelentést tenni. Ezek a jelentések szolgálnak alapul a CRPD végrehajtásában elért előrehaladásról szóló bizottsági felülvizsgálathoz. A Bizottság a felülvizsgálati eljárás végén zárókövetkeztetéseiben ajánlásokat fogalmaz meg az érintett állam részére, ezzel is iránymutatást nyújtva az állam számára az egyezmény megfelelő végrehajtásához.

Magyarország 2011. június 28-án nyújtotta be első átfogó jelentését az egyezmény végrehajtásával kapcsolatban. 2017-ben, az első felülvizsgálat lezárultát követő ötödik évben kezdődött meg az újabb felülvizsgálat egyszerűsített jelentéstételi eljárás keretében, ami azt jelenti, hogy Magyarországnak csak a Bizottság konkrét kérdéseire kell választ adnia. A második felülvizsgálat jelenleg is folyamatban van.

Az első felülvizsgálat során a CRPD Bizottság kérdései az észszerű alkalmazkodás kapcsán a foglalkoztatás és munkavégzés mellett érintették a személy szabadsága és biztonságát (14. cikk) és az oktatást (24. cikk) is. Előbbi tekintetében arra kértek rá, hogy hány fogyatékossggal élő fogvatartott van és a fogva tartási helyükön biztosítva van-e számukra az észszerű alkalmazkodás követelménye. Utóbbi vonatkozásában pedig arra voltak kíváncsiak, hogy 24. cikk 2. pontjával összhangban milyen észszerű alkalmazkodás és támogatás biztosított az oktatási rendszerben a fogyatékossggal élő személyek számára.

Végül a Bizottság a 2012-es Záró észrevételeiben számos helyen megfogalmazta észrevételeit az észszerű alkalmazkodás kapcsán. Az észszerű alkalmazkodás követelménye vonatkozásában észrevételt tett az egyenlőség és hátrányos megkülönböztetés (5. cikk), a személyek szabadsága és biztonsága (14. cikk), a 19. cikk, az önálló életvitel és közösségbe való befogadás (19. cikk), az oktatás (24. cikk) és a foglalkoztatás (27. cikk) kapcsán. **Kiemelte, hogy a nemzeti törvények szerint az észszerű alkalmazkodás hiánya nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ezért felhívta Magyarországot arra, hogy tegye meg a szükséges lépéseket és a CRPD-vel összhangban kifejezetten írja elő, hogy az észszerű alkalmazkodás megtagadásával hátrányos megkülönböztetés valósul meg.**

A 14. cikkel kapcsolatban – reagálva a részes állam jelentésére – elismerték Magyarország azon törekvését, hogy a szabadságuktól megfosztott fogyatékossggal élő személyek számára igyekeznek biztosítani az észszerű alkalmazkodást. A 19. cikk kapcsán hangsúlyozták, hogy a helyi közösségekbe történő befogadáshoz az észszerű alkalmazkodás eszköze is jelentős segítséget nyújthat. Mindezek mellett az észszerű alkalmazkodás kérdése az oktatás és a foglalkoztatás kapcsán különösen hangsúlyozottan szerepelt. Az oktatás vonatkozásában problémásnak értékelte, hogy a diákok számára nem biztosított az észszerű alkalmazkodás az oktatási intézményekben, mely még inkább elősegítené az inkluzív oktatás megvalósulását, és amelyre megfelelő forrásokat szükséges biztosítani. Ezen felül, az oktatás kapcsán is kihangsúlyozta, hogy az észszerű alkalmazkodás hiányát hátrányos megkülönböztetésnek kell tekinteni, és mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a fogyatékossggal élő gyermekek egyéni igényei alapján biztosítsák az észszerű alkalmazkodást.

A munkavállalás kapcsán elismerték, jelentős előrelépés történt azzal, hogy a 2012. évi I. törvény (Mt.) tartalmazza az észszerű alkalmazkodás fogalmát, ugyanakkor rámutattak arra, hogy a fogyatékossggal élő személyek foglalkoztatottsága általánosságban továbbra is igen alacsony. Kiemelték, hogy az észszerű alkalmazkodás hatékony eszközt jelenthet a fogyatékossggal élők nyílt munkaerőpiacon történő foglalkoztatására.

A tárgyalások során a Bizottság **vitarendezési fórum** szerepét sem zárták ki a szerződő államok, hiszen azon államok esetében, melyek a CRPD Fakultatív Jegyzőkönyvéhez is csatlakoztak, a Bizottság egyéni panaszok

¹⁸ Mikola 'A Fogyatékossggal Élő Személyek Jogvédelme'

kivizsgálásának jogával is rendelkezik. Joghatását tekintve a CRPD Bizottságának döntése nem rendelkezik a bírósági ítélettel egyenértékű kötelező erővel, ezért mindössze olyan eljárásról beszélhetünk, melynek eredményeképpen egy nem kikényszeríthető döntést hoz a Bizottság, s amennyiben jogsértést állapítanak meg, a vizsgált állam számára ajánlásokat fogalmaznak meg, mely bár jogi kötőerővel nem bír, de az Egyezmény céljait és elveit képviselve tovább fejleszti, életre kelti azt.

A panasz eljárás során a Bizottság először azt dönti el, hogy az ügy a Fakultatív Jegyzőkönyvben szereplő feltételeknek megfelel-e. Alapvető fontosságú, hogy az állam elleni panasz a CRPD és a Fakultatív Jegyzőkönyv alapján is elfogadható legyen és az államok által tett esetleges fenntartások ne érintsék a panasz tárgyát. További feltétel, hogy a panaszos kimerítse a nemzeti jogorvoslati lehetőséget.

A Bizottság a CRPD egyes rendelkezéseivel kapcsolatban Általános Kommentárokat is kiad a részes államok közreműködésével. Ezekben értelmezik a CRPD egyes rendelkezéseit, melyek egyfajta iránymutatásként használhatóak, és előrevetítik a Bizottság lehetséges döntéseit egy esetleges panasz eljárás során. A jelenleg elérhető kommentárok:

- ▶ 1. sz.: 12. cikk: törvény előtti egyenlőség
- ▶ 2. sz.: 9. cikk: hozzáférhetőség
- ▶ 3. sz.: 6. cikk: fogyatékkal élő nők és lányok
- ▶ 4. sz.: 24. cikk: inkluzív oktatáshoz való jog
- ▶ 5. sz.: 19. cikk: önálló életvitel
- ▶ **6. sz.: 5. cikk egyenlőség és antidiszkrimináció**
- ▶ 7. sz.: 4 (3) cikk és 33 (3) cikk: fogyatékkal élő személyek részvétele az Egyezmény végrehajtásában és annak ellenőrzésében

6. számú Általános Kommentár, az észszerű alkalmazkodás és egyenlőség

A Bizottság észszerű alkalmazkodással kapcsolatos értelmezéseinek bemutatása előtt fontos látni – a „semmit rólunk, nélkülünk elv” érvényesülése miatt is –, hogy maguk az érintettek hogyan fogalmazzák meg az észszerű alkalmazkodás tartalmát. A jelen kiadvány alapjául szolgáló „Velünk színesebb a világ” című projekt résztvevői fogyatékkal élő személyeket segítő szervezetek, a MEOSZ tagszervezeteinek munkatársaiként speciális szaktudással rendelkeznek. Egy részük maga is mozgáskorlátozott vagy más fogyatékkal él.

A projekt keretében a résztvevők tematikus kérdésekre adtak válaszokat és a szervezetükre, országukra vonatkozó példákat is megfogalmaztak a műhelymunkák és tanulmányutak során. Néhány példa a „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból:

„Számomra az jelenti az észszerű alkalmazkodást, hogy ha az én egyedi igényeimet úgy veszik figyelembe, hogy nem keltek feltűnést, **természetes, hogy én is ott vagyok (...)** míg az egyedi szükséglet az állapotomból, helyzetemből következik, adott pillanatban, a környezet erre adott egyértelmű, konkrét válasz az észszerű alkalmazkodás”

„**Az észszerű alkalmazkodás egyéni helyzethez igazodás. Függ a fogyatékoság súlyosságától, a fogyatékoság típusától, a jogtól, amely gyakorlását el akarja érni, a kulturális közegtől, hozzáállástól, és a szükséges segítség fajtájától. Lehetőségekhez való egyenlő hozzáférés és az egyenlősítés sérül.** Ez az egyéni helyzethez való adaptációról és az egyetemleges tervezés ütközéséről szól, mert ugyanannak a fogyatékoságnak nem ugyanaz a fizikai és a funkcióbeli képessége. A határ az, hogy ne okozzon aránytalan vagy indokolatlan terhet és ez egy lehetőség lehet, hogy valamilyen alternatív megoldás kidolgozására.”¹⁹

¹⁹ Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

„Az észszerű alkalmazkodás a fogyatékossgal élő személy egyedi igényéhez való alkalmazkodást jelenti, és minden fogyatékossgal élő személynek különböző igényei vannak, például rámpák, audio információ vizuális információ helyett stb. **Emberi jogi jogsértés történt, mivel ez a személy nem gyakorolhatja a jogait úgy, mint más személy, akinek nincs fogyatékossga csak azért, mert ő egy kicsit más módon tudja saját maga elérni.**”²⁰

„Abszolút kifejezi azt a hozzáállást a területhez, témához, amihez nehéz hozzáadni az észszerű alkalmazkodás fogalmát. A segítséget nálunk inkább úgy értelmezik, hogy te, akinek segítenek, „elszenvedi,” „elviseli”, „várja” a segítséget. Tehát passzív. Ebből következik, hogy akinek segítenek, attól kimondva, **kimondatlanul „elvárják” a hálát.** Emlékszem, a legnagyobb balhé az egyik barkácsáruházban volt, mikor a saját lakásom berendezése, felszerelése beszerzése közben nemet mondtam valamire. Anyám képes volt velem ott összeveszni, hogy „nem vagy elég alázatos!” Arra emlékszem, éles kanyarral megfordultam és a vállam felett visszavágtam: „Sose leszek alázatos! Miért legyen hálás!” 40 éves körül lehettem. Szóval, szerintem, a passzivitás nem segít abban, hogy megtanuljam, elsajátítsam az aktív részvételt.”²¹

„Az észszerű alkalmazkodás számomra azt jelenti, hogy **képessé tesz arra**, hogy a mindennapi élet minden területén teljes mértékben részt vegyek, ahogy azok az állampolgárok, akik nem élnek fogyatékossgal.”²²

„Az észszerű alkalmazkodás számomra egy **eszköz**, amit fel tudok használni az életem során, akkor mikor nincs hozzáférésem az emberi jogaimhoz. Számomra azt az utat jelenti, ami az életünk könnyebbítéséhe vezet.”²³

A 6. számú Általános Kommentár **tartalmazza az észszerű alkalmazkodás önálló definícióját** olyan értelemben, hogy azt nem egy jogterület, hanem egy horizontális jellegű szabályozás, az egyenlő bánásmód kapcsán foglalja össze. A többi kommentár az oktatással vagy a hozzáférhetőséggel összefüggésben értelmezi az észszerű alkalmazkodás követelményét. A 6. számú Általános Kommentár szerint:

23. Az észszerű alkalmazkodás a fogyatékossgal összefüggésben történő **azonnal alkalmazandó, megkülönböztetésmentességi kötelezettség** szerves része. Az észszerű alkalmazkodás **példái:** a meglévő létesítmények és információk hozzáférhetővé tétele a fogyatékossgal élő személyek számára; átalakító berendezések; tevékenységek átszervezése; munka átütemezése; a tantervek, tanulási anyagoknak és tanítási stratégiáinak kiigazítása; az orvosi eljárások beállítása; vagy lehetővé kell tenni a támogató személyzethez való hozzáférést aránytalan vagy indokolatlan terhek nélkül.

24. Az észszerű alkalmazkodási kötelezettségek **különböznek az akadálymentességgel** kapcsolatos feladatoktól. Mindkettő célja a hozzáférhetőség garantálása, de az akadálymentességnek az egyetemes tervezésen vagy a segítő technológiákon keresztül történő biztosításának kötelezettsége ex ante (előzetes), míg az észszerű alkalmazkodás kötelessége ex nunc kötelesség:

24. a) Előzetes kötelezettségként **a hozzáférhetőséget be kell építeni a rendszerekbe és folyamatokba**, tekintet nélkül arra, hogy egy adott fogyatékossgal élő személynek például másokkal azonos módon esélye van egy épülethez, szolgáltatáshoz vagy termékhez való hozzáféréshez. A részes államoknak meg kell határozniuk az akadálymentesség **szabványait**, amelyeket a fogyatékossgal élő személyek szervezeteivel konzultálva dolgoznak ki és fogadnak el, összhangban az egyezmény 4. cikkének (3) bekezdésével. Az akadálymentesség **proaktív, rendszerszintű kötelessége;**

²⁰ Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

²¹ Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

²² Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

²³ MEOSZ romániai partner szervezetének munkatársa, maga is kerekesszékes.

24. b) Ex nunc kötelességként ésszerű alkalmazkodást kell biztosítani attól a pillanattól kezdve, amikor a fogyatékossgal élő személy megközelítést igényel hozzáférhetetlen helyzetekbe vagy környezetbe, vagy jogait gyakorolni akarja. Az ésszerű alkalmazkodás gyakran, de nem feltétlenül kéri a hozzáférést igénylő személy vagy egy személy vagy embercsoport megfelelő képviselői. Az ésszerű alkalmazkodásról tárgyalni kell a kérelmezővel. Bizonyos körülmények között **a nyújtott ésszerű alkalmazkodás kollektív vagy közjóvá válik**. Más esetekben a biztosított ésszerű alkalmazkodás csak a kérelmező (k) számára előnyös. **Az ésszerű alkalmazkodás biztosításának kötelezettsége egy egyénre szabott reagálási kötelezettség, amelyet az alkalmazkodási igény beérkezésének pillanatától kell alkalmazni.** Az ésszerű alkalmazkodás megköveteli a kötelezettől, hogy **párbeszédet** kezdjen a fogyatékossgal élő személyekkel. Fontos megjegyezni, hogy az ésszerű elhelyezés biztosításának kötelezettsége nem korlátozódik azokra a helyzetekre, amikor a fogyatékossgal élő személy alkalmazkodást kért, vagy amelyekben bebizonyítható, hogy az állítólagos kötelezett ténylegesen tudta, hogy a szóban forgó személy fogyatékossgal él. Ezt olyan helyzetekben is alkalmazni kell, amikor a potenciális kötelezettnek meg kellett volna állapítania, hogy a kérdéses személy fogyatékossgal rendelkezik, amely miatt ahhoz, hogy a jogait gyakorolja, az előtte álló akadályok elhárításához alkalmazkodásra lehet szükség.

25. a) az „ésszerű alkalmazkodás” egyetlen kifejezés, és az „ésszerűt” **nem szabad „kivételként” értelmezni**; az „ésszerűség” fogalma nem szolgálhat a kötelezettség megkülönböztető minősítője vagy módosítójaként. Ez nem egy eszköz, amellyel az alkalmazkodás költségeit vagy az erőforrások rendelkezésre állását fel lehet mérni – ez egy későbbi szakaszban fordul elő, amikor elvégzik a „aránytalan vagy indokolatlan terhet” felméri. Inkább az alkalmazkodás ésszerűsége utal annak **relevanciájára, megfelelőségére és hatékonyságára** a fogyatékossgal élő személy számára. Ezért az alkalmazkodás elfogadható, ha eléri azt a célt (vagy célokat), amelyre készül, és a fogyatékossgal élő személy igényeihez igazodik;

b) **Az „aránytalan vagy indokolatlan terhet” egységes fogalomként kell érteni, amely meghatározza az ésszerű alkalmazkodási kötelezettség határát.** Mindkét kifejezést szinonimáknak kell tekinteni, amennyiben ugyanazon gondolatra vonatkoznak: hogy az ésszerű alkalmazkodás iránti kérelmet a fogadó fél esetleges túlzott vagy indokolatlan terheire kell kötni;

c) **A „ésszerű intézkedéseket” nem szabad összekeverni a „különleges intézkedésekkel”, ideértve a „megerősítő intézkedéseket”.** Míg mindkét koncepció célja a tényleges egyenlőség elérése, az ésszerű alkalmazkodás megkülönböztetésmentesség kötelessége, míg a konkrét intézkedések a fogyatékossgal élő személyek más személyekkel szembeni preferenciális elbánását jelentik annak érdekében, hogy kezeljék a jogok gyakorlása előnyeinek történelmi és / vagy szisztematikus kizárását. A konkrét intézkedések példái között szerepelnek a magánszektorban foglalkoztatott fogyatékossgal élő nők alacsony számának ellensúlyozására szolgáló ideiglenes intézkedések, valamint a felsőoktatásban fogyatékossgal élő hallgatók számának növelését célzó támogatási programok. Hasonlóképpen, **az ésszerű alkalmazkodást nem szabad összekeverni az önálló életvitel és a közösségbe való beillesztés jogával**, például a személyes asszisztensek nyújtásával vagy a cselekvőképesség gyakorlásának támogatásával;

d) Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel összefüggésben **az „eljárési intézkedéseket” nem szabad összekeverni az ésszerű alkalmazkodással**; míg az utóbbit az **aránytalanság** fogalma korlátozza, az eljárési intézkedéseket nem.”

A nemzeti jogszabályok nem tartalmazzák kifejezetten a fogyatékossgal élőkkel szemben az ésszerű alkalmazkodásról folytatott konzultációra vonatkozó kötelezettségeket, ám ezek a konzultációk a legtöbb országban elvárhatónak tűnnek. Így, noha a fogyatékossgal élővel folytatott konzultáció elmulasztása önmagában nem jelentené az ésszerű alkalmazkodási kötelezettség megsértését, **a konzultáció hiánya azzal a kockázattal jár, hogy olyan intézkedést fognak hozni, amelyek az egyes esetekben nem megfelelőek.**²⁴

A Kommentár idézett része az ésszerű alkalmazkodás magját jelenti, és kijelöli a határait is. Elhatárolja az akadálymentességtől, a pozitív diszkriminációtól, az eljárési szabályokban megjelenő speciális intézkedésektől, és a személyi asszisztenciától.

²⁴ Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people', 10.

CRPD Bizottságának esetjoga

A Bizottság előtti ügyek példaként szolgálhatnak az észszerű alkalmazkodás tartalmának meghatározására vonatkozóan.

Gemma Beasley kontra Ausztrália ügy²⁵

Alapügy: Gemma Beasley siket és az ausztráliai jelnyelv (ún. Auslan) használtára szoruló személy. Miután esküdként idézték egy bírósági tárgyalásra, az Auslan nyelv használata iránti kérelmét elutasították azon az alapon, hogy a jogszabályok nem teszik lehetővé, hogy egy nem esküdt is megjelenjen az esküdtek szobájában. Az ausztrál jog alapján a seriff mentesíthet egy személyt az esküdtszolgálat alól, ha úgy ítéli meg, hogy erre jó oka van, ideértve azt az esetet is, amikor „az adott személyhez kapcsolódó valamilyen fogyatékoság okán az érintett személy észszerű alkalmazkodás nélkül alkalmatlan vagy képtelen arra, hogy ténylegesen teljesítse esküdti feladatait.” A seriff e rendelkezés alapján kizárta, hogy Ms. Beasley esküdként járjon el. Amikor Ms. Beasley továbbra is ragaszkodott ahhoz, hogy részt vegyen az esküdtek kiválasztási folyamatában, az esküdtek vezetője azt tanácsolta neki, hogy személyesen kérje meg a bírót, hogy engedélyezze számára, hogy Auslan tolmácsolás segítségével részt vegyen a tárgyaláson. A Bizottság előtt zajló ügyben az ausztrál állam azzal védekezett, hogy fogyatékosággal élők számára biztosítja az esküdti kötelezettség teljesítését, és vizsgálják a jeltolmács alkalmazásának lehetőségeit is. Továbbá megjegyezték, hogy az észszerű alkalmazkodás nem vonatkozik az igazságszolgáltatáshoz való jogra, ebben az esetben ugyanis eljárási vagy az életkornak megfelelő intézkedésekről van szó. Ms. Beasley azt is állította, hogy az a fogyatékosággal élő emberek részvételéhez az igazságszolgáltatási rendszerben egyes személyek, mint például bírák, ügyészek, ügyvédek eszközt jelentenek az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés eléréséhez. Az CRPD 5. cikkében foglalt észszerű alkalmazkodásra vonatkozó kötelezettség nem egyenlő a 13. cikkében foglalt, „eljárási és életkornak megfelelő szállást” biztosító kötelezettséggel. Bár mindkettő összekapcsolódik, ugyanakkor jelentése és hatálya eltér egymástól. A jelen esetben az Auslan alkalmazása észszerű intézkedés, amely elősegíti a panaszos részvételét a bírósági eljárásban. Ez az intézkedés kizárólag egyszerű eljárási intézkedéseket igényelne (például az Auslan tolmácsok számára kötelező eskütétel bevezetését) arra vonatkozóan, hogy titokban fogják tartani az esküdtek megbeszéléseit. A panaszos ezért úgy ítélte meg, hogy a részes állam nem bizonyította kellőképpen, hogy a megkövetelt alkalmazkodás biztosítása aránytalan vagy indokolatlan terhet róna az államra, és ezért észszerűtlen lenne.

Döntés: A Bizottság megállapította, hogy az állam a jelnyelv biztosításának elmulasztásával diszkriminációt valósított meg, és elmulasztotta az észszerű alkalmazkodást, ahogy a hozzáférhetőség biztosítását is. Megsértették a véleményszabadsághoz és az igazságszolgáltatáshoz való jogát, a politikai és közéletben való részvétel jogával együtt.

Ebben az ügyben **az észszerű alkalmazkodás vonatkozásában kimondta a Bizottság, hogy az államoknak az arányosság és az észszerűség kapcsán bizonyos szintű mérlegelési joguk van, de gondoskodniuk kell arról, hogy az értékelést alaposan és objektíven végezzék el**, az összes vonatkozó körülményre kiterjedve, mielőtt arra a következtetésre jutnak, hogy a vonatkozó támogatások és alkalmazkodási intézkedések aránytalan vagy indokolatlan terhet jelentenek számukra. Jelen ügyben ezt elmulasztotta az ausztrál állam.

H. M. kontra Ausztria ügy²⁶

Alapügy: H. M. egy olyan degeneratív betegséggel küzdő hölgy, aki testi épsége komoly veszélyeztetése nélkül nem tudta elhagyni az otthonát. Rehabilitációs célból és az egészsége megőrzése érdekében egy hidrotériás medencét akart építtetni az ingatlanán. Építési engedélyt kért, ami olyan földterületre is kiterjedt, amelynek nagy részét a helyi részletes fejlesztési terv védi, így építési tilalom alatt áll. Az építkezés kb. 65 négyzetmétert

²⁵ Gemma Beasley and Australia, Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communication No. 11/2013, No. CRPD/C/15/D/11/2013 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 1 April 2016)

²⁶ H.M. and Sweden, Communication No. 3/2011 Views adopted by the Committee at its 7th session, 16 to 27 April 2012, No. CRPD/C/7/D/3/2011 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 19 April 2012)..

(ebből 45 négyzetmétert a védett területeken) fedett volna le. Egészségi állapotára való hivatkozással mentesítést kért az alkalmazandó fejlesztési terv szerinti építési tilalom alól. **Kérvényét azonban elutasították**, azzal érvelve, hogy **a törvényt mindenkire egyenlő mértékben alkalmazzák, függetlenül attól, hogy az adott személy fogyatékos-e vagy sem, ezért nem lehet szó diszkriminációról.**

Döntés: A Bizottság álláspontja szerint H. M. egészségi állapota kritikus, a hidroterápiás medencéhez való hozzáférés az otthonában elengedhetetlen és hatékony – ebben az esetben az egyetlen – eszköz egészségügyi szükségleteinek kielégítéséhez. Ezért a számára megfelelő módosítások és kiigazítások tehát eltérést igényelnének a fejlesztési tervektől azért, hogy lehetővé váljon hidroterápiás medence felépítése. A Bizottság megjegyezte, hogy az állam nem jelezte, hogy ez az eltérés „aránytalan vagy indokolatlan terhet róna” rá. A svéd tervezési és építési törvény lehetővé teszi a fejlesztési tervektől való eltérést, és így adott esetben beillesztheti az észszerű alkalmazkodás iránti kérelmet, amelynek célja a fogyatékossgal élő személyek számára minden emberi jog másokkal egyenlő alapon és megkülönböztetés nélkül történő gyakorlásának biztosítása. **A Bizottság a rendelkezésére álló információk alapján tehát nem vonhatta le azt a következtetést, hogy a fejlesztési tervtől való eltérés jóváhagyása „aránytalan vagy indokolatlan terhet” ró a részes államra. A Bizottság úgy találta, hogy az állam elmulasztotta biztosítani az észszerű alkalmazkodást és a diszkrimináció mentességre vonatkozó kötelezettségét, továbbá az önálló lakhatás és közösségben éléshez, valamint az egészséghez és rehabilitációhoz való jogokat is megsértette.** Arra a következtetésre jutott, hogy **hiába alkalmazzák a jogot semlegesen, ha vannak bizonyos körülmények, melyet nem vesznek kellőképpen figyelembe, az diszkriminációhoz vezet.** A hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jog és a CRPD által garantált jogok élvezete is sérülhet, tényleges és észszerű indok nélkül, hiszen az is hiba, hogy ha különböző embereket, teljesen más szituációban egyformán kezelnek. Ebben az esetben az észszerű alkalmazkodást olyan megfelelő módosítás vagy változtatás jelent, amely egy hidroterápiás medence építésének engedélyezése, amennyiben az nem jelent „indokolatlan és aránytalan terhet”. Továbbá a CRPD 25. cikkében szereplő egészséghez való jog az ellátás megfelelő színvonalát is garantálja, melynek eléréséhez a részes államoknak mindent meg kell tenniük, valamint a rehabilitációt, rehabilitációt is biztosítani kötelesek. Ezek fényében a Bizottsága úgy találta, hogy a hidroterápiás medence iránti engedély elutasítása aránytalan és diszkrimináló hatású volt, megakadályozta egy fogyatékossgal élő személy egészséghez és rehabilitációhoz való jogának gyakorlását.

Nyusti és Takács kontra Magyarország ügy²⁷

Alapügy: Nyusti Szilvia és Takács Péter bankautomatán keresztül szeretett volna készpénzt felvenni, mely azonban vakságukból adódóan segítség nélkül nem volt lehetséges, hiszen annak billentyűzete sem Braille írással nem volt ellátva, sem pedig hang alapú szoftverrel nem rendelkezett a gép. A bank azzal védekezett, hogy minden nagyobb városban található egy bank, mely mindenki számára hozzáférhető. Ezt azonban a felperesek sérelmezték, hiszen ezáltal csak egy helyen tudnák a szolgáltatást igénybe venni, azt is a bankfiókon belül, ezért kérelmezték, hogy az összes automata legyen hozzáférhető, mely a bank éves bevételének mindössze 0,12 százalékos ráfordítását jelentené. A nemzeti fórumok kimerítése után a Bizottság előtti eljárásban kiemelték, hogy a CRPD a nem állami szereplők számára is előírja a termékek és szolgáltatások hozzáférhetővé tételét, melyre nem elég pusztán a terv kidolgozása, hanem annak megvalósítása is szükséges. A panaszosok arra hivatkoztak, hogy az diszkrimináció tágabb értelmezésébe ágyazott észszerű alkalmazkodás követelménye még nem került bevezetésre a magyar szabályozásába, és ezáltal a fogyatékossgal élő emberek jogai folyamatosan sérülnek. Ezért a CRPD-ben rögzített jogainak megsértésének megállapítását kérték a Bizottságtól.²⁸

Döntés: A CRPD 4. cikk (1) bekezdés e) pontjával összhangban a részes államnak minden megfelelő intézkedést meg kell tennie a fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében, akár magánszemélyről, akár intézményről vagy magánvállalkozásról legyen szó. A 9. cikkel összhangban pedig biztosítani kell a hozzáférhetőséget, melybe beletartozik a bankautomaták használatának garantálása. A Bizottság figyelembe vette, hogy Magyarország elismerte, hogy a felmerült kérdés „valós probléma”, ugyanakkor kimondták a 9. cikk (2) bekezdés b) pontjának megsértését, mivel a részes állam nem tette meg a szükséges

²⁷ Szilvia Nyusti, Péter Takács and Tamás Fazekas v Hungary, Communication No. 1/2010 Views adopted by the Committee at its ninth session (15-19 April 2013) No. CRPD/C/9/D/1/2010

²⁸ CRPD/C/9/D/1/2010 7.5

intézkedéseket, hogy a bank biztosítsa mindenki számára a másokkal azonos módon történő hozzáférést a bankautomatákhoz.

Az észszerű alkalmazkodás követelményével kapcsolatban a Bizottság megállapította, hogy ugyan eredetileg a beadvány alapját ennek a követelménynek az elmulasztása képezte, azaz a lakóhelyük közelében az OTP ATM-ek megfelelő átalakítása annak érdekében, hogy látássérültek számára is hozzáférhetővé váljanak, ugyanakkor kérelmük a nemzeti bíróság előtti és a Bizottság előtti eljárásokban is ennél **szélesebb területet érintett, ezért a CRPD 9. cikkében foglalt hozzáférhetőség követelménye képezte a döntés alapját.**

Az ügy hazai utóélete számos kérdést felvet az akadálymentesítés lépéseitől kezdve²⁹ egészen a Bizottság által megítélt kártérítés hosszadalmas kifizetéséig, ami egy ombudsmani közleményben³⁰ is felmerült. Nyusti Szilvia évekkel később úgy nyilatkozott, hogy „a fogyatékos embereknek az lenne a legnagyobb segítség, ha hagynák őket élni, szabadon dönteni.”³¹

Bújdosó és társai kontra Magyarország ügy³²

Alapügy: A kérelmezőket értelmi fogyatékoságuk miatt cselekvőképességet részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság alá helyezték, ebből kifolyólag, mintegy általános következményként, minden egyedi mérlegelés és körülmény vizsgálata nélkül nem vehettek részt a 2010. évi választásokon. Ezzel megfosztották őket a CRPD 12. és 29. cikke által is biztosított politikai életben való részvétel lehetőségétől és a választáshoz való joguktól. Az állam azzal védekezett, hogy a 2010-es eset óta megváltozott a jogszabály, és a cselekvőképesség kizárása során bíró minden egyes esetben külön dönt a választójog megvonása kérdésében.

Döntés: A Bizottság döntésében közvetetten említette, hogy egy jog gyakorlásának biztosításához szükséges a megfelelő segítség nyújtása és az észszerű alkalmazkodás biztosítása, azaz a jog gyakorlásának elősegítése. A CRPD 29. cikk szerinti választójog nem tartalmaz semmilyen kivételt fogyatékosággal élő egyetlen csoportjának esetében sem és semmilyen észszerű korlátozást se tartalmaz. Egy beavatkozó szerint a választójogtól való megfosztás soha nem valósíthat meg arányos beavatkozást. Olyan törvényeket kell hozni, melyek képességvizsgálat nélkül elismerik minden fogyatékosággal élő személy választójogát, ideértve azon személyeket is, akik ehhez több támogatást igényelnek. Az utóbbiak számára megfelelő segítséget kell nyújtani, valamint észszerű alkalmazkodást kell biztosítani annak érdekében, hogy politikai jogaikat gyakorolhassák.

Marie Louise Jungelin kontra Svédország ügy³³

Alapügy: Marie-Louise Jungelin súlyos látásproblémával küzd, ebből kifolyólag nem tudott a megszokott, másokhoz hasonló módon állásinterjúkra jelentkezni és a kiválasztási folyamatokban részt venni. Ezen felül az ügyben érintett munkahelyén a megfelelő módosítások hiánya miatt nem tudta kellően ellátni feladatait, amelyet azonban a helyi munkaügyi bíróság sem írt elő. Svédország védekezésében kifejtette, hogy az észszerű alkalmazkodás megvalósítása és az észszerűség kérdése a svéd jogban összhangban áll a CRPD-ben és a gazdasági relevanciával is bíró kérdéseket alapvetően nemzeti szinten lehet eldönteni, úgy, hogy vizsgálják:

- ❖ szükséges kiadások a munkáltató által elfogadhatóak-e;
- ❖ milyen mértékű a módosításnak a fogyatékosággal élő személyre, illetve a munkakörnyezetre gyakorolt hatása;
- ❖ mit jelent a szükséges módosítás az adott személy munkavégzési képességével összefüggésben;
- ❖ előreláthatólag meddig fogják tudni majd használni az eszközöket.

²⁹ Barna L. Norbert, 'Bankra várnak a vakok' 2014.05.28. 07:13 https://nepszava.hu/1022054_bankra-varnak-a-vakok

³⁰ Az ajánlás még nem megvalósítás – Az ombudsman a látássérült emberek bankautomata- használatáról. <http://www.ajbh.hu/-/az-ajanlas-meg-nem-megvalositas-az-ombudsman-a-latasserult-emberek-bankautomata-hasznalatarol?inheritRedirect=true>

³¹ dr. Nyusti Szilvia, 2017. nov. 28. <https://www.jogiforum.hu/interju/167>

³² Zsolt Bujdosó and five others v. Hungary, Communication No. 4/2011, Views adopted by the Committee at its tenth session (2–13 September 2013) No. CRPD/C/10/D/4/2011

³³ Marie-Louise Jungelin, Communication No. 5/2011 Views adopted by the Committee at its twelfth session (15 September–3 October 2014), No. CRPD/C/12/D/5/2011 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2 October 2014).

Véleményük szerint a szükséges eszközök finanszírozásával kapcsolatos kiadások nem minősültek észszerűnek, pusztán azon az alapon, hogy más munkavállalókkal azonos helyzetet teremtsenek Louise Jungelin számára.

Döntés: Az eset a CRPD Svédország általi aláírása és ratifikációja előtt történt, ezért a kérelmet elutasították. Ráadásul Jungelin asszony kevés bizonyítékkal tudott szolgálni annak alátámasztására, hogy a nemzeti döntés önkényes volt. Ugyanakkor öt bizottsági tag különvéleményének adott hangot, szerintük a Bizottságának radikálisabban kellett volna fellépnie. Főbb érvek a következők voltak:

- a Bizottság döntése jogkövető volt ugyan, de mégsem használta ki a lehetőséget arra, hogy kiemlje az észszerű alkalmazkodás jelentőségét, hosszan tartó hatását, ezen felül nem vizsgálta a közvetlen kiadás-költség viszonyát, annak általános hatását a foglalkoztatásra;
- a nemzeti bíróság nem elég alaposan vizsgálta meg az 5. cikk alapján rendelkezésre álló alternatívákat, azaz az arányossági tesztet kellett volna alkalmaznia;
- az észszerű alkalmazkodási követelményeknek meg kell felelni szem előtt tartva annak távolra mutató hatását és azt, hogy annak megítélése egyedi mérlegelésen alapul, esetről esetre változik;
- ezeket a szempontokat a nemzeti bíróság nem vette figyelembe, hiszen az észszerű alkalmazkodás nemcsak közvetlenül a fogyatékossgal élő személy viszonylatában, hanem a munkatársak vonatkozásában is hatással bír.

A Jungelin ügyben a svéd állam védekezésében bemutatott arányossági teszt hasonló a nemzetközi gyakorlat-hoz, és példaként szolgálhat a hazai kodifikáció során.

X kontra Argentina ügy³⁴

Alapügy: X. fogvatartottként külső helyszínen kívánt orvosi kezelést igénybe venni. Friss gerincműtete illetve agyi infarktusa eredményeképpen mind tudati, mind érzékszervi bizonytalanságokkal küzdött. Kifogásolta a fogva tartás helyszínének körülményeit, a hozzáférhetőség, akadálymentesség hiányát és azt, hogy a kórház és a börtön közt szállítás – állítása szerint – az életét és az egészségét veszélyeztette. Az egészséghez és rehabilitációhoz való jogára hivatkozva többször kérte a házi őrizetben helyezését, amit azonban elutasítottak.

Döntés: A Bizottság nem tartotta megalapozottnak azt az állítást, hogy az élete és az egészsége veszélyben lett volna a szállítások során. Ugyanakkor az egyén integritása védelmének sérelmét megállapította, mivel a **fogva tartási intézménynek** is meg kell felelnie a hozzáférhetőségi követelményeknek, s összhangban CRPD általános céljaival **biztosítania szükséges mind az észszerű alkalmazkodást**, mind pedig a rehabilitáció lehetőségét, a személy függetlenségét, mindenkivel azonos jogát az önálló életvitelének gyakorlásához, különös tekintettel a személy helyzetére, **megelőzve, hogy még súlyosabb állapotba** kerüljön.

Simon Bacher kontra Ausztria ügy³⁵

Alapügy: Simon Bacher Down szindrómával élő, autista, akinek időnként kerekesszékre van szüksége. Ezért Bacher édesapja épített egy fa tetőszerkezetet, hogy védje az egyetlen utat a háza előtti utcán, amin a fia rossz időben közlekedni tudott. A szomszéd a szolgalmi joga sérelme miatt panasszal élt, és a nemzeti bírósági döntése értelmében eltávolították a tetőszerkezetet. Ezzel – Simon Bacher számos jogát megsértve – megakadályozták a családot abban, hogy képessé tegyék a gyermeket mindennapi tevékenységei elvégzésére. A bíróság nem vette figyelembe a Simon Bacher fogyatékossgát a döntéshozatal során.

³⁴ X and United Republic of Tanzania, Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communication No. 22/2014, No. CRPD/C/18/D/22/2014 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 18 August 2017).

³⁵ Simon Bacher (represented by Viktoria Bacher, his twin sister and legal tutor) and Austria, Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communication No. 26/2014*, No. CRPD/C/19/D/26/2014 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 16 February 2018).

Döntés: A Bizottság elmarasztalta az osztrák államot arra tekintettel, hogy az osztrák bíróság a döntéshozatal során nem mérlegelte alaposan a hozzáférhetőség kérdését és ez a kérelmező igazságszolgáltatáshoz való jogát sértette. **Az észszerű alkalmazkodásnak való megfelelés vizsgálata során az észszerűséget és az arányosságot kell megvizsgálni, amelyben az államokat mérlegelés jog illeti meg.** Az államok bíróságainak a feladata a tények és bizonyítékok elemzése az egyedi esetekre vonatkoztatva, és hacsak ennek értékelése nem mutatja ki, hogy az teljesen önkényes volt vagy az igazságszolgáltatáshoz való jog megtagadásához vezetett. Ebben az ügyben a Bizottság feladata az volt, hogy felmérje, hogy az osztrák bíróság döntése tiszteletben tartotta-e Simon Bacher hozzáférhetőséghez való jogát. A nemzeti bíróság döntéshozatala során nem történt olyan alapos elemzés, ami figyelembe vette volna Simon Bacher speciális szükségleteit. A hatóságok kizárólag az ingatlanjogi szempontra koncentráltak, és figyelmen kívül hagyták a döntés multidimenzionális következményeit Simon Bacher hozzáférhetőséghez való joga vonatkozásában. Így a családjára hárult a gyermek mindennapi szükségleteinek kielégítése az otthonához való hozzáférés biztosításától kezdve egészen a tömegközlekedéshez való hozzáférésig.

Michael Lockrey kontra Ausztrália ügy³⁶

Alapügy: Michael Lockreynek siketként hivatalos kommunikációjához valós idejű steno-captioning-re (RTSC) volt szüksége. Esküdtnek idézték, de a RTSC iránti igényét elutasították azon az alapon, hogy csak esküdtek tartózkodhatnak a tanácssteremben. Számos kérelem után, a hatékony jogorvoslat esélye nélkül a Bizottsághoz fordult, mivel véleménye szerint az ausztrál állam a döntésével megsértette az észszerű alkalmazkodáshoz való jogát, a hozzáférhetőség biztosítását, a vélemény szabadsághoz és szabad véleménynyilvánításhoz való jogát valamint az igazságszolgáltatáshoz való jogát a közösségi és politikai életben való részvételhez való jog gyakorlásának akadályozásával együtt.

Döntés: A Bizottság megállapította **az észszerű alkalmazkodás megtagadása miatt diszkrimináció történt.** A beadványozót háromszor idézték esküdtnek és a seriffnek elmagyarázta, hogy ehhez szüksége van RTSC-re. A seriff a büntetés elkerülése érdekében azt tanácsolta, hogy orvosi igazolást nyújtson be a siketségéről. A Bizottság kiemelte, hogy diszkrimináció megvalósulhat semleges cselekmények eredményeként vagy diszkriminatív szándék nélkül is, ha az a fogyatékossgal élő személyt aránytalanul terheli.

A CRPD 5. cikke a törvény előtti egyenlőséget rögzíti, valamint előírja azt, hogy az észszerű alkalmazkodás biztosítása az egyenlőség eszméjének terjesztése mellett a diszkrimináció felszámolást szolgálja. A Bizottság kiemelte, hogy az állam egy bizonyos szintű mérlegelési jogkört gyakorolhat az alkalmazkodás **észszerűsége és arányossága elbírálásakor, azonban ennek a mérlegelésnek alaposnak és objektívnek kell lennie**, ugyanis ez alapján állapítják meg, hogy egy alkalmazkodási intézkedés aránytalan vagy szükségtelen terhet jelent-e. Ebben a konkrét esetben a módosítás nem tette lehetővé, hogy a panaszos másokkal azonos módon teljesítse esküdti feladatait, és az állam nem bizonyította, hogy a RTSC használatának biztosítása aránytalan vagy indokolatlan terhet jelentene számára. Tovább az állam nem vitatta azt az érvet sem, hogy lehetséges olyan intézkedés (pl. külön eskü) alkalmazása, amely által megőrizhető az esküdtek tárgyalásának titkossága a RTSC-t végző személy jelenlétében is. Továbbá a jelnyelvi tolmácsolás egy nagyon gyakori alkalmazkodási forma, amit szintén nem biztosított az állam az ügyben.

A Baesley és a Lockrey ügyek a hazai büntető, polgári és közigazgatási eljárási jogi szabályoknak módosításakor jelenthet zsinórmértéket.

Marlon James Noble kontra Ausztrália ügy³⁷

Alapügy: Marlon James Noble mint értelmi intellektuális fogyatékossgal élő bennszülött ausztrál személyt gondnokság alá helyezték miután szexuális bűncselekmény elkövetésével vádolták meg. 2003 márciusában

³⁶ Michael Lockre, Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communication No. 13/2013, No. CRPD/C/15/D/13/2013 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 1 April 2016).

³⁷ Marlon James Noble and Australia, Views adopted by the Committee under article 5 of the Optional Protocol, concerning communication No. 7/2012, No. CRPD/C/16/D/7/2012 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 2 September 2016).

belátási képessége hiányát állapították meg, és vallomástételre képtelennek nyilvánították, de ennek ellenére 2012. januárjáig őrizetben tartották, amikor is feltételesen szabadlábra helyezték. A belátási képességének kizárásával és a tisztességes eljáráshoz való jogának megsértésével, ennek eredményeként pedig a szabadságától való megfosztása miatt a CRPD-ben foglalt jogainak sérelmére hivatkozással, panasszal fordult a Bizottság felé. Cselekvőképességnek megsértését jelentette a vallomástételre való alkalmatlanság kimondása, melyre így nem gyakorolhatott másokkal azonos módon. Megfosztották továbbá az észszerű alkalmazkodástól, melyre ahhoz lett volna szüksége, hogy cselekvőképességét gyakorolhassa, és hatékonyan tehessen vallomást az ártatlanságáról és az ellene felhozott bizonyítékokat megismerhesse.

Döntés: A Bizottság a jogsértéseket megállapította, nevezetesen azt, hogy vádemelés nélkül, fogyatékosága miatt határozatlan ideig fogva tartották, ami embertelen és megalázó bánásmódot valósított meg. A Bizottság megállapította, hogy a mentális károsodással élő vádlottakról szóló törvény meghatározza azokat a helyzeteket, amikor pszicho-szociális és értelmi fogyatékosággal élő személyek a mentális károsodásuk miatt nem alkalmasak tárgyaláson való részvételre. A Bizottság feladata ezért az volt, hogy megállapítsa, hogy a törvény által biztosított megkülönböztető bánásmód észszerű-e vagy ez a fogyatékosággal élő személyekkel szembeni diszkriminatív bánásmódot eredményez. A törvény szerint, ha egyszer valakiről megállapították, hogy nem képes vallomástételre, akkor korlátlan ideig fogva tarthatják, és ez idő alatt nincs lehetősége cselekvőképességének gyakorlására a bíróság előtt. A 9 évnyi fogva tartás alatt az eljárás az értelmi képességeire koncentrált, anélkül, hogy lehetőséget kapott volna arra, hogy ártatlannak vallja magát, és megismerhette volna az ellen felhozott bizonyítékokat. Az állam nem biztosította a beadványozó számára az (egyéni) alkalmazkodást, amelylyel cselekvőképességét gyakorolhatta volna és nem vizsgálta azt sem, milyen intézkedéseket tehetett volna ennek érdekében. A törvény alkalmazásának eredményeként a beadványozó tisztességes eljáráshoz való jogát teljesen felfüggesztették, megfosztva őt a törvény előtti egyenlőségtől. Ezért a **törvény szintű diszkriminatív bánásmódot valósított meg** a beadványozó esetében és ezzel megsértette az 5. cikk (1)-(2) bekezdését.

A Noble ügy jó példa a törvényi szintű diszkriminációra, amihez hozzáadódik az észszerű alkalmazkodás elmaradása miatti diszkrimináció. A magyar szabályozást ennek figyelembevételével szükséges megreformálni.

F. kontra Ausztria ügy³⁸

Alapügy: F. vak személyként nem tudott a megfelelő hozzáférni a közlekedési információkhoz, és nem tudta megfelelően használni a tömegközlekedés digitális audió rendszerét, melynek segítségével nyomon tudta volna követni a tömegközlekedést a 2011-es villamosvonal-fejlesztést követően. F. azzal érvelt, hogy a villamosvonal-fejlesztés költségeinek mindössze töredékét jelentették volna a számára szükséges audioeszközök beszerzése, továbbá más vonalon nem tud közlekedni, csak kizárólag a 3-as számú villamossal, és a megfelelő audioeszközök nélkül nincs valós idejű információja a járatokról. Az osztrák bíróság szerint az audiovizuális eszköz hiánya az új szakaszon nem okozott diszkriminációt. Az az információ, hogy mikor érkezik a következő villamos interneten is elérhető volt, ami így látássérültek számára beszéd felismerő eszközzel hozzáférhető volt. Az osztrák állam a panasz eljárás során azzal is érvelt, hogy csak a főbb csomópontokban van audioinformáció a városban, azaz ez nem elterjedt szolgáltatás. Hivatkozott a Bizottság 2. számú Általános Kommentárjára is, miszerint a hozzáférhetőséget feltétlenül biztosítani kell, az észszerű alkalmazkodást azonban nem, amennyiben az aránytalan terhet ró a kötelezettre, és kihangsúlyozta, hogy az államnak van mérlegelési joga az intézkedés észszerűsége és arányossága tekintetében. Álláspontja szerint az alkalmazás letöltésével audioinformációhoz juthat F. így a villamos akadálymentes, és ezzel az észszerű alkalmazkodást teljesítette a cég.

Döntés: A CRPD észszerű alkalmazkodás fogalma az elengedhetetlen és megfelelő módosítások kapcsán tartalmazza, hogy a módosításoknak az észszerűségi keretek között hatékonyak is kell lenniük, s ez alól az aránytalan és indokolatlan terhet jelenti az egyedüli kimentési okot. A kérdés, hogy az állam minden szükséges intézkedést megtett-e annak érdekében, hogy a közlekedés fogyatékosággal élők részére hozzáférhető legyen. Az audioinformáció kiegészítő szolgáltatás, és mint ilyen integráns része a közlekedési szolgáltatásnak. A Bizottság arra jutott, hogy valóban minimális költséggel járt volna felszerelni az új megállókat a szükséges eszközzel,

³⁸ F., Communication No. 21/2014 Views adopted by the Committee at its fourteenth session (17 August-4 September 2015), No. CRPD/C/14/D/21/2014 (Committee on the Rights of Persons with Disabilities 21 August 2015).

és az eszköz valós idejű információt adott volna szemben az egyéb, már elérhető applikációkkal. Megállapították a másokkal azonos módon való információhoz való hozzáférés megtagadását, akadálymentesség (9. cikk (2) bekezdés) megsértését.

A Bizottság esetjoga alapján az észszerű alkalmazkodást mindenképpen tágan kell értelmezni a jogalkalmazóknak. Az élet minden területére kiterjedő követelményről van szó, amit az építésügyi hatóságoknak, banki szolgáltatóknak, fogvatartási intézményeknek biztosítania kell a foglalkoztatástól a közlekedésen át számos más területen. A Bizottság esetjogát a panasztételi eljárás és a részes államok implementációs jelentéseire adott ajánlásokkal, valamint az általános kommentárokkal együtt kell olvasni annak érdekében, hogy az észszerű alkalmazkodás nemzetközi jogi jelentését megismerhessük, és annak csiszoló tartalmát a gyakorlati alkalmazáskor figyelembe lehessen venni.

Álláspontunk szerint az észszerű alkalmazkodás nem egy új emberi jog, hanem az egyenlő bánásmódhoz való jogból fakadó, fogyatékosággal élő személyeket megillető, affirmatív védelem. Ez a védelem a kötelezett oldalon a társadalom minden tagjától széleskörű cselekvést vár el, amelynek határát az aránytalan vagy indokoltan teher jelöli ki, amit minden esetben egyedileg kell megállapítania.

II. 2. Fogyatékosügy az Európai Unióban és az észszerű alkalmazkodás követelménye

Európai Unió szabályozása

Az Európai Fogyatékosügyi Stratégia egyik célkitűzése a hozzáférhetőség előmozdítása, amelynek nyomán született meg az EU Hozzáférhetőségi Irányelve.³⁹ Az Európai Fogyatékosügyi Stratégia 2010–2020-as célkitűzéseit nyolc prioritási terület intézkedései követik, így a hozzáférhetőség, a részvétel, az egyenlőség, a foglalkoztatás, az oktatás, a szociális védelem, az egészségügy, és a külügyi kapcsolatok területén.⁴⁰

A stratégia végrehajtási terve a hozzáférhetőség szempontjából a közlekedés, az épített környezet, az információs társadalom, a támogató szolgáltatások és az elérhető mainstream szolgáltatások körét fedi le. Szintén a Bizottság működteti az ANED nevű akadémiai hálózatot, és a DOTCOM nevű fogyatékosügyi online adatbázist. A Bizottság megrendelésére készült el 2016-ban az észszerű alkalmazkodás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvnek (Foglalkoztatási Keretirányelv) implementációját felmérő, a tagállamok gyakorlatára kiterjedő tanulmányt.⁴¹

³⁹ 2019/882 Irányelv a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményekről OJ L 151, 7.6.2019, p. 70–115

⁴⁰ 1. Hozzáférhetőség: az áruk és szolgáltatások hozzáférhetővé tétele a fogyatékkal élők számára, és a segítőeszközök piacának előmozdítása. 2. Részvétel: biztosítsa, hogy a fogyatékkal élők élvezzék az EU polgárságának minden előnyeit; távolítsa el a társadalmi életben és a szabadidős tevékenységekben való egyenlő részvétel akadályait; elő kell mozdítani a minőségi közösségi alapú szolgáltatások nyújtását. 3. Egyenlőség: a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és az esélyegyenlőség előmozdítása. 4. Foglalkoztatás: jelentősen növelje a nyílt munkaerőpiacon dolgozó fogyatékosággal élő személyek arányát. Ezek az EU teljes munkaképes korú népességének egyhatodát képviselik, de foglalkoztatási arányuk viszonylag alacsony. 5. Oktatás és képzés: a befogadó oktatás és az egész életen át tartó tanulás előmozdítása a fogyatékosággal élő tanulók és tanulók számára. A minőségi oktatáshoz és az egész életen át tartó tanuláshoz való egyenlő hozzáférés lehetővé teszi a fogyatékkal élők teljes körű részvételét a társadalomban és javítja életminőségüket. Az Európai Bizottság számos oktatási kezdeményezést indított a fogyatékkal élők számára. Ide tartoznak az Európai Különleges Szükségletű és Befogadó Oktatási Ügynökség, valamint a fogyatékosággal és az egész életen át tartó tanulással foglalkozó külön tanulmányi csoport. 6. Szociális védelem: elő kell mozdítani a tisztességes életkörülményeket, le kell küzdeni a szegénység és a társadalmi kirekesztést. 7. Egészségügy: elő kell mozdítani az egészségügyi szolgáltatásokhoz és a kapcsolódó létesítményekhez való egyenlő hozzáférést. 8. Külső fellépés: a fogyatékkal élők jogainak előmozdítása az EU bővítésében és a nemzetközi fejlesztési programokban.

⁴¹ Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people'

Pozitív fejleménynek tekinthető, hogy a legújabb uniós vívmány a fogyatékosügy területén szintén tartalmazza az észszerű alkalmazkodás követelményét. Az ún. Akadálymentesítési Irányelv, azaz a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményekről szóló 2019/882 irányelv célja az uniós belső piac lehetőségeinek kiaknázása a nemzeti szabályozás közelítésével. A (25) preambulumbekzdés értelmében: „A hozzáférhetőséget az akadályok megelőzésével vagy felszámolásával kell elérni, lehetőleg az egyetemes tervezés, vagy a „mindenki számára történő tervezés” megközelítésével. A hozzáférhetőséghez kell tartoznia a fogyatékos személyek igényeihez való észszerű alkalmazkodásnak is, amennyiben azt a nemzeti vagy az uniós jog előírja”. Ez utóbbi feltétel elősegíti a nemzeti jogban való megjelenést, amellet, hogy az uniós jogban már megjelenik. Az Akadálymentesítési Irányelv tárgyi hatálya szerencsére tág, az általános rendeletetésű számítógépes hardverek és operációs rendszerekre, önkiszolgáló terminálok, audio-vizuális média szolgáltatásokra, légi, közúti, vasúti és vízi személyszállítási szolgáltatásokra, banki szolgáltatásokra, e-könyvekre és e-kereskedelemre terjed ki. Az irányelv alkalmazandó a közbeszerzési és koncessziós szerződések, vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatással kapcsolatban kiírt tender eljárások, közlekedési infrastruktúrát érintő ügyekben és közösségi pénzügyi alapok felhasználása esetén. Az irányelv egyik fő hátránya, hogy 10 főnél kevesebb személyt foglalkoztató és éves 2 millió Euro (649 450 000 HUF) alatti éves forgalmú mikro vállalkozásokra nem vonatkozik, azaz a fizikai akadálymentesítés követelménye sem terjed ki a fogyatékos embereket alkalmazó vállalkozásokra.

Jogalkotás szintjén az elsődleges joganyag nem tartalmazza az észszerű alkalmazkodás követelményét, viszont azzal, hogy **az EU aláírta a CRPD-t, mint nemzetközi jogi szerződés az elsődleges joganyag részévé vált.** A másodlagos joganyagban a foglalkoztatás területe és maga a Foglalkoztatási Keretirányelv **5. cikke tartalmazza a fogyatékosággal élő személyek foglalkoztatása során tanúsítandó észszerű alkalmazkodás elvét.**

A Foglalkoztatási Keretirányelv **(20) preambulumbekzdésben** kimondja, hogy megfelelő, azaz **hatékony és gyakorlati intézkedéseket kell tenni azért, hogy a munkahelyeket a fogyatékos emberek igényeinek megfelelően alakítsák ki, például az épületek és a munkaeszközök megfelelő átalakításával, a munkaidő beosztásának és a feladatok szétosztásának a fogyatékos emberek igényeihez igazításával, illetve a képzés vagy beilleszkedés biztosításával.** A **(21) preambulumbekzdésben** pedig azt, hogy annak meghatározása érdekében, hogy a kérdéses **intézkedések nem jelentenek-e aránytalanul nagy terhet, figyelembe kell venni a felmerülő pénzügyi és egyéb költségeket, a szervezet vagy vállalkozás nagyságát és pénzügyi erőforrásait, valamint a köztámogatások vagy bármely más támogatás lehetőségét.**

Az **észszerű alkalmazkodás követelményét az 5. cikk szabályozza.** Az egyenlő bánásmód elvének a fogyatékos személyekkel kapcsolatban történő végrehajtása céljából észszerű intézkedéseket kell bevezetni. Ez azt jelenti, hogy a munkaadóknak meg kell tenniük a megfelelő és az adott esetben szükséges intézkedéseket, hogy a fogyatékos személy számára lehetővé váljon a munkához jutás, a munkában való részvétel, az előmenetel, az át- vagy továbbképzés, kivéve, ha az ilyen intézkedés aránytalanul nagy terhet ró a munkaadóra. Ezt a terhet nem lehet aránytalanul nagyra tekinteni, amennyiben az adott tagállam fogyatékosügyi politikájának intézkedései ezt kielégítően ellensúlyozzák. **A 27. cikk (1) bekezdése** szerint a részes államok elismerik a fogyatékosággal élő személyek munkavállaláshoz való jogát, másokkal azonos alapon; ez magában foglalja egy, a fogyatékosággal élő személyek számára nyitott, befogadó és hozzáférhető munkaerő-piacon szabadon választott és elfogadott munka révén nyerhető megélhetés lehetőségének jogát. A részes államok védik és segítik a munkához való jog érvényesülését – ideértve azokat is, akik a munkavégzés ideje alatt váltak fogyatékosá – azáltal, hogy megteszik a szükséges lépéseket, akár törvényalkotás útján is annak érdekében, hogy többek között: (...) i) biztosítsák, hogy a munkahelyen észszerű elhelyezés legyen biztosítva a fogyatékosággal élő személyek számára; j) elősegítsék a fogyatékosággal élő személyek munkatapasztalat-szerzését a nyílt munkaerőpiacon.

Ahogy már utaltunk rá, az EU másodlagos joganyaga és a CRPD közötti különbség az észszerű alkalmazkodás vonatkozásában az, hogy a CRPD egyértelműen kimondja, hogy az észszerű alkalmazkodás elmulasztása a diszkrimináció egyik formája. Az uniós jog nem mondja ki egyértelműen a hátrányos megkülönböztetést, és a Keretirányelv 5. cikke is csak megállapítja az észszerű alkalmazkodás biztosításának kötelezettségét. Ezt orvosolandó a Foglalkoztatási Keretirányelvet felváltó irányelvre tett 2008-as javaslat már tartalmazza, hogy az észszerű alkalmazkodás jogtalan elmulasztása diszkrimináció.

Az észszerű alkalmazkodás típusai a különböző nemzeti szabályozásokban nem jelenhetnek meg listászerűen,

mivel egyéni igényekhez igazodó jogintézményről van szó. Az osztrák SME Intézet kutatása 30 ország előírásait elemezte, és számos kritériumot állított fel a munkahelyi alkalmazkodási intézkedések csoportosításához, így:

- ▶ technológiai megoldások és közösségi támogatás közti különbség szerint
- ▶ pénzügyi befektetést igénylő intézkedések és folyamatos próbálkozások közötti különbség
- ▶ különbségtétel aszerint, hogy a fogyatékossgal élő személyt vagy a munkakörnyezetet
- ▶ a fogyatékossgok különböző fokai közötti különbségtétel.⁴²

EU és CRPD viszonya

Az EU a 2010/48/EC Tanácsi határozattal ratifikálta a CRPD-t, ezért az uniós intézményeknek a jogalkotásuk és jogalkalmazásuk során figyelemmel kell lenniük és be kell tartaniuk a CRPD előírásait. EUB gyakorlata az uniós jogrend integráns részének tekinti és a szakirodalom szerint is egy kvázi alkotmányos helyet foglal el, a másodlagos jog és az alapítószerződések között. Mivel uniós szinten a diszkrimináció elleni küzdelem, az egyenlőség és a fogyatékossgügy megosztott hatáskörbe tartozik, elmondható, hogy a CPRD egy kevert egyezmény, mert lefed olyan területeket is, ahol a EU intézményeknek és a tagállamoknak is van joghatósága.

Az EUB esetjogából elsősorban a fogyatékossg fogalmát ismerhetjük meg. A főtanácsnokok hivatkoznak az észszerű alkalmazkodás követelményére, értelmezik is azt, azonban kötelező ereje kizárólag az ítéletnek van, ezért kizárólag a főtanácsnoki indítványok iránymutató jellegében bízhatunk a tekintetben, hogy előbb-utóbb a bírák is átveszik a fogalmat.

Európai Unió Bíróságának esetjoga

Az EUB elsősorban a fogyatékossg fogalmát értelmezte, és azt is csak utalás szinten, az ítéletek, illetve a főtanácsnoki indítványok érvelésének részeként.

Chacon Navas ügy⁴³

A fogyatékossg fogalma elsőként – az azt még az orvosi modell alapján megállapító – Chacon Navas ügyben hozott ítéletben került meghatározásra. Sonia Chacón Navast hosszan tartó betegsége, és az egészségügyi állapota javulásának kilátástalansága miatt, jogellenesen bocsátották el, ezért bírósághoz fordult az egyenlő bánásmód megsértésére és hátrányos megkülönböztetésre hivatkozva. Így a EUB-nak azt kellett meghatároznia, hogy a Foglalkoztatási Keretirányelv értelmében a „betegség” a fogyatékossg fogalma alá tartozik-e, mivel a spanyol jog szerint a betegség nem szerepel kifejezetten a védett tulajdonságok között. A döntés jelentősége abban áll, hogy különbséget tett a betegség, a hosszan tartó betegség és a fogyatékossg fogalma között. A bíróság szerint **a betegség önmagában nem tekinthető olyan oknak, amely alapján történő hátrányos meg-**

⁴² Példák észszerű alkalmazkodásra a kutatás alapján: 1) Technológiai megoldások például az olyan megoldások, amelyek segítik a munkavállalók termelékenységét azzal, hogy a technológiákat hozzáférhetőbbé teszik. Ezek a mozgáskorlátozott embereket (például: tekintetkövető számítógépes egér, speciális billentyűzet egyéb alternatív egér) és az érzékszervi fogyatékossgal élő személyeket célozzák. Például a Braille billentyűzet, elektronikusan válaszoló rendszerek, beszélő mikro sütő, villogó füstjelzők. 2) Fizikai módosításokat a különböző fogyatékossgal élő személyekhez való alkalmazkodásra használják, a munkahelyek akadálymentesítésére és a munkaeszközök módosítására. Például akadálymentes liftek és ajtókilincsek, rámpák, ergonomikus székek, állítható padok. Közösségi támogatás keretében tartoznak a módosított munkaórák, munkahelyek, feladatok ideértve a részmunkaidő vagy rugalmas munkaidő lehetőségét, vagy az otthonról dolgozást, valamint a feladatok szétosztását. A munkahelyi asszisztencia alatt a segítő személyt értik, aki a napi feladatok elvégzésében segít. Főként mentális vagy értelmi fogyatékossgal élő fogyatékossgal élőket segíti főként. Tréningek sokszor segítik a munkahelyi integrációt, ami a munkatársak vagy az érintett fogyatékossgal élő személynek is készülhetnek. Jacqueline Mallender et al., 'Reasonable Accommodation and Sheltered Workshops for People with Disabilities: Costs and Returns of Investments' European Parliament, Brüsszel, 2015, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536295/IPOLE_STU%282015%29536295_EN.pdf 36-37.

⁴³C-13/05. sz. ügy. Sonia Chacón Navas kontra Eures Colectividades SAA Bíróság (nagytanács) 2006. július 11-i ítélete.

különböztetést tiltja a Foglalkoztatási Keretirányelv. A Keretirányelv szerint a fogyatékoság fogalma olyan korlátozottságként értendő, amely különösen valamilyen testi, pszicho-szociális vagy lelki ártalmon alapul, és az érintettet akadályozza **a szakmai életben való részvételben**, ugyanakkor pontos meghatározása nincsen. Az EUB ítéletében kimondja, hogy a betegségnek hosszú távon kell hatást gyakorolni az adott személy szakmai életére ahhoz, hogy fogyatékoságnak minősüljön.

Az ítélet szerint az olyan személy, akinek munkáltatója kizárólag betegsége miatt szüntette meg munkaviszonyát, az nem tartozik az irányelvvvel általános keretének hatálya alá. Továbbá a munkáltatói felmondás tekintetében a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés 2000/78 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében és 3. cikke (1) bekezdésének c) pontjában írt tilalmával ellentétes a fogyatékoságon alapuló olyan munkáltatói felmondás, amely a fogyatékkal élők igényeihez való ésszerű alkalmazkodás kötelezettségére tekintettel nem indokolható azzal, hogy az érintett nem alkalmas, nem képes vagy nem vehető igénybe munkaköre alapvető feladatainak ellátására.

Coleman ügy⁴⁴

A Coleman ügyben egy édesanya fogyatékosággal élő gyermeke miatt került elbocsátásra. Az EUB-nak azt kellett tisztáznia, hogy a Foglalkoztatási Keretirányelv hatálya olyan munkavállalók esetében is alkalmazandó-e, akik maguk nem fogyatékosággal élők, de egy kapcsolat alapján – jelen esetben, egy anya-gyermek viszonyban a gyermek fogyatékosága miatt – hátrányos megkülönböztetést szenvedtek el. Az ügyben az alábbi kérdésekre kereste az EUB a választ:

- A Foglalkoztatási Keretirányelv a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma keretében kizárólag azokat részesíti védelemben a közvetlen hátrányos megkülönböztetéssel és zaklatással szemben, akik saját maguk is fogyatékosak?
- Amennyiben egy munkáltató valamely munkavállalóval kevésbé kedvező módon bánik, mint ahogy más munkavállalókkal bánik vagy bánna, s megállapításra kerül, hogy ennek az az alapja, hogy fogyatékosággal élő, ellátást igénylő fia van, akkor ez a Foglalkoztatási Keretirányelv egyenlő bánásmód elvét sértő közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e?

A döntésben az EUB megállapította, hogy az **irányelv nem csak akkor kap szerepet, ha maga a felperes fogyatékos, hanem minden más esetben is, ha a fogyatékoság miatt áll fenn a kedvezőtlenebb bánásmód**, melyet ebben az esetben felperes be is tudott bizonyítani. Ezzel vertikális irányba is tágult⁴⁵ a fogyatékoság fogalma, egy fennálló kapcsolat alapján is megállapították a hátrányos megkülönböztetést, ami jelzésértékű lehet a nemzeti bíróságok számára a tekintetben, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az egyenlőség megvalósítását a lehető legtágabban kell értelmezni.

Az ítélet a diszkrimináció tilalmának személyi körével kapcsolatban a Chacon Navas ügyre utalt vissza. Az Egyesült Királyság kormánya, valamint az ügyben beavatkozóként résztvevő olasz és a holland kormány is úgy vélte, hogy a 2000/78 irányelv személyi hatályának megszorító értelmezése következik a Chacon Navas ítéletből. Az olasz kormány álláspontja szerint az említett ítéletben az EUBa fogyatékoság fogalmát és annak a munkaviszonnyal kapcsolatos relevanciáját megszorítóan értelmezte. Ezzel szemben jelen ügyben az EUB arra a következtetésre jutott, hogy korábban a Chacon Navas ügyben azt mondta ki, hogy **az ésszerű alkalmazkodás kötelezettsége kvázi alkalmassá teszi a fogyatékosággal élő munkavállalókat az érintett pozíciók betöltésére, ezzel kizárva a fogyatékoságon alapuló felmondás jogosságát**. Ugyanakkor az ilyen értelmezésből nem következik, hogy az egyenlő bánásmód elve és a közvetlen hátrányos megkülönböztetés tilalma nem alkalmazható az alapügyhöz hasonló olyan helyzetben, amikor a kedvezőtlenebb bánásmód, amelyben a Coleman állítólag részesült, a gyermekének fogyatékoságán alapszik, akinek az állapota miatt szükséges gondozás nagy részét a munkavállaló végzi. **Az EUB a Chacon Navas ügyben a tárgyi hatály (betegség vagy fogyatékoság) vonatkozásában mondta ki a szűk értelmezést, de azt nem, hogy az egyenlő bánásmód elvét és az irányelv személyi hatályát ezen okok tekintetében megszorítóan kell értelmezni.**⁴⁶ Egyértelmű

⁴⁴ C-303/06. sz. ügy. S. Coleman kontra Attridge Law and Steve Law A Bíróság (nagytanács) 2008. július 17-i ítélete.

⁴⁵ Mikola Orsolya Irén, 'A fogyatékosággal élő személyek jogvédelme'

⁴⁶ C-270/16. [45-46]

az is, hogy az igényt és azt, hogy a megtett intézkedések megfelelőe, minden egyes ügyben egyedileg kell vizsgálni. Ezen túlmenően a 2000/78 irányelv 5. cikke szerinti cél alapján – vagyis hogy lehetővé váljon a fogyatékos személyek számára, hogy dolgozni kezdjenek, és hogy tovább foglalkoztassák őket – ezt a rendelkezést tágan kell értelmezni.

Ruiz ügy⁴⁷

1993. július 2-án C. E. Ruiz Conejerót a takarítószemélyzet tagjaként vették alkalmazásba egy spanyolországi kórházban. C. E. Ruiz Conejero mind ennél vállalkozásnál, mind az öt korábban alkalmazó vállalkozásoknál problémamentesen végezte munkáját. Kérelmére az illetékes hatóság megállapította, hogy fogyatékoságban szenved. 2015. július 7-i levelében a kórház **felmondást közölt C. E. Ruiz Conejéroval, mivel ugyan igazoltan, de a jogszabályban megszabottnál hosszabb ideig hiányzott a munkából.** C. E. Ruiz Conejereo fogyatékosága a nemzeti jog alapján hatóságilag elismerésre került még a felmondás előtt, azonban ez nem jelenti feltétlenül azt, hogy a 2000/78 irányelv értelmében véve is fogyatékosnak minősül.

A nemzeti bíróság EUB-hez intézett kérdése az elbocsátás jogalapját képező spanyol jogszabály diszkriminatív jellegére vonatkozott. Az EUB szerint az irányelvben szereplő egyenlő bánásmód követelményével ellentétes, ha a távollétekre a munkavállaló fogyatékoságának betudható betegségek miatt kerül sor, kivéve, ha e szabályok – amelyek a munkahelyi hiányzás elleni küzdelem jogszerű célját szolgálják – nem lépik túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket, aminek megítélése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

Az észszerű alkalmazkodás követelményére ebben az ügyben a főtanácsnok hivatkozott, kiemelve annak affirmatív, antidiszkriminatív jellegét, hasonlóan a Chacon Navas ügyben hozott ítélet már korábban említett egyenlő bánásmódról szóló szakaszaihoz. „A munkáltatónak, annak érdekében, hogy a megfelelő intézkedések biztosítására vonatkozó követelménynek megfelelően, „észszerű alkalmazkodást” kell megvalósítania. Ez azt jelenti, hogy a munkáltatónak meg kell tennie az adott esetben szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékos személyek számára lehetővé váljon a munkához jutás, a munkában való részvétel, az előmenetel, az át- vagy továbbképzés. A Bíróság kimondta, hogy az „észszerű alkalmazkodás” kifejezést tágan kell értelmezni, tekintettel egyebek mellett a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény 2. cikkére.

Mindez azonban a 2000/78 irányelv 5. cikkében szereplő fontos kikötés függvénye, amely szerint az ilyen intézkedés nem róhat – a jogszabály megfogalmazása szerint – „aránytalanul nagy terhet” a munkáltatóra. Ezzel kapcsolatban az irányelv (21) preambulumbekzdése nyújt pontosítást, amely szerint figyelembe kell venni egyebek mellett a szükséges alkalmazkodás költségeit, a munkáltató tevékenységének jellegét, valamint a közfinanszírozások vagy bármely más támogatás igénybevitelének lehetőségét. Más szóval **egyensúlyba kell hozni az érdekeket.**

Az irányelv nem írja elő, hogy a fogyatékosággal élő munkavállalóknak vagy leendő munkavállalóknak közölniük kellene a fogyatékoságukat leendő munkáltatójukkal. Sharpston főtanácsnok számára egyértelmű, hogy attól a munkáltatótól, aki indokoltan nem tud a munkavállalója fogyatékoságáról – **semiből nem derül ki számára, hogy a munkavállaló fogyatékosággal élő, és a munkavállaló nem tájékoztatta erről a tényről a munkáltatóját – nem várható el, hogy lépéseket tegyen az „észszerű alkalmazkodás” megvalósításához.**

Egyértelmű, hogy **a kötelezettséget az keletkezteti, ha a munkavállaló tájékoztatta** a munkáltatóját a fogyatékoság tényéről és mértékéről, az ezzel kapcsolatos releváns körülményekkel együtt. Amennyiben ez nem jelent számára aránytalan terhet, a munkáltató ekkor olyan helyzetben lesz, hogy a munkavállaló támogatására aktív lépéseket tud tenni és meg tudja valósítani az észszerű alkalmazkodást. Ezen intézkedéseknek köszönhetően a fogyatékosággal élő munkavállaló a többi munkavállalóhoz hasonlóvá válik.⁴⁸

⁴⁷ C-270/16 sz. ügy Carlos Enrique Ruiz Conejero kontra Ferroser Servicios Auxiliares SA és Ministerio Fiscal 2018. január 18.

⁴⁸ Eleanor Sharpston főtanácsnok indítványa, az ismertetés napja: 2017. október 1., ECLI:EU:C:2017:788,[34-37]

Ezzel szemben az észszerű alkalmazkodás implementációját felmérő kutatás szerint ez a kötelezett számára **kezdő időpillanat meglepően kevés figyelmet kap a tagállami jogi szabályozásban**, amihez hozzájárul, hogy sem az irányelv sem a CRPD nem tesz említést erről a kérdésről. Ezért is bír jelentőséggel a hosszan idézett főtanácsnoki indítvány, mert segítségül szolgálhat a jogfejlődéshez. Az észszerű alkalmazkodást követő intézmények gyakorlata alapján három megközelítést javasoltak: 1) akkor kezdődik, amikor a kötelezett megtudja, vagy tudnia kellene, hogy az érintett fogyatékossgal él; 2) akkor kezdődik, amikor a kötelezethez megérkezik az érintett fogyatékossgal élő személy erről szóló kérvénye 3) a hatóság értesíti a kötelezettet. A kutatást végzők szerint ez utóbbi kettő nem követi sem az irányelv, sem a CRPD szellemiségét.⁴⁹

Z. ügy⁵⁰

Z. középiskolai tanárként dolgozott a Board of Management igazgatása alatt álló önkormányzati iskolában, a Government Department által megállapított foglalkoztatási feltételek szerint, és fizetését ez utóbbitól kapja. Z. egy ritka betegségben szenved, melynek eredményeként – bár egészséges petefészkekkel rendelkezik, és egyébként fogamzóképes – nincs méhe, és nem képes teherbe esni. 2008 és 2009 folyamán Z. és férje úgy határozott, hogy egy kaliforniai székhelyű, béranyasággal összefüggő szolgáltatásokra szakosodott ügynökség szolgáltatását veszik igénybe, amely államban a jog részletesen szabályozza a béranyaság keretében létrejövő várandóságot és a béranyától való születést. Az in vitro fertilizációs kezelésre Írországban került sor, és a petesejteket Kaliforniában ültették be a béranyába 2009 augusztusában. 2010. április 7-én Z. Kaliforniába utazott, hogy jelen legyen a lánygyermek 2010. április 28-i születésénél. A gyermek genetikailag Z. és férje gyermeke, mivel az ivarsejtjeikből jött létre. A kaliforniai jog szerint Z.-t és férjét kell e gyermek szüleinek tekinteni, és a születési anyakönyvi kivonatban a béranya személyazonosságára vonatkozó adat nem szerepel. Az említett gyermek feletti felügyeletet a gyermek születése óta ténylegesen Z. látja el, férje segítségével. Z. a rá vonatkozó foglalkoztatási feltételek értelmében jogosult fizetett szülési szabadságra és fizetett örökbefogadási szabadságra. Ha az e foglalkoztatási feltételek hatálya alá tartozó tanár igénybe veszi e szabadságok egyikét, az esetek többségében fizetésének egy részét a Government Department folyósítja, a fennmaradó részt pedig – anyasági ellátás formájában – a szociális védelmi minisztérium. **Mivel Z. nem volt várandós és nem szült, nem felelt meg azoknak a feltételeknek, amelyeket a szülési szabadságra való jogosultsággal kapcsolatban az anyaság védelméről szóló svéd törvény megállapított. Mivel nem fogadta örökbe a béranyától született gyermeket, ezért az örökbefogadási szabadságról szóló törvényben foglalt feltételek szerint örökbefogadási szabadságra sem lehetett jogosult.** Egyébként sem a jogszabályi rendelkezések, sem Z. munkaszerződése nem tartalmaz kifejezett rendelkezéseket a béranyaságról szóló megállapodás alapján megszületett gyermek születésekor felmerülő szabadságra vonatkozóan. 2010. február 10-én Z. az örökbefogadási szabadsággal egyenértékű szabadság kiadása iránt kérelmet terjesztett elő a Government Departmentnél. 2010. március 5-én utóbbi elutasította a kérelmet, azzal az indokkal, hogy az érintett nem felel meg a szülési vagy az örökbefogadási szabadsággal kapcsolatos hatályos szabályozásban előírt feltételeknek. A Government Department azonban jelezte, hogy kész fizetés nélküli szabadságot biztosítani Z. számára a gyermek megszületését megelőző azon időszakokra, amíg Z. Kaliforniában tartózkodott. Hozzátette, hogy Z. a gyermek megszületését követően **törvényes szülői szabadságra jogosult** a születéstől 2010. május végéig, illetve a következő iskolaév kezdetétől ismét. Tájékoztatta, hogy Z. összesen legfeljebb tizennégy hét szülői szabadságra jogosult, és a nyári hónapokban a szokásos módon kapja fizetését. Az iskolaszünetek és az igazolt – nem a fogyatékossga miatt, hanem a stresszhelyzetből kifolyólag felmerülő – fizetett betegszabadságok összeadódása folytán Z. a 2010. április 12. és a 2011. január eleje közötti időszakban mintegy kilenc napot dolgozott az iskolában. A Government Department Z. számára kifizette az egész időszakra járó teljes munkabért. 2010 novemberében Z. keresetet nyújtott be a Government Department ellen az Equality Tribunalhoz. **Arra hivatkozott, hogy őt neme, családi állapota és fogyatékossga alapján hátrányos megkülönböztetés érte azzal, hogy a Government Department nem tett eleget a vele, mint fogyatékos személlyel szemben fennálló észszerű alkalmazkodási kötelezettségnek, illetve hogy megtagadta a szülési vagy örökbefogadási szabadsággal egyenértékű fizetett szabadság kiadását, bár in vitro fertilizációs kezelésen vett részt.** Az eljáró bíróság többek között azt kérdezte az EUB-tól, hogy a Keretirányelvben előírt egyenlő bánásmód követelményét sérti-e, ha Z.-nek, mint, nőnek és mint fogyatékossgal élő munkavállalónak nem adja ki a foglalkoztató az örökbefogadási és szülési szabadságait.

⁴⁹ CFerri et al., 'Reasonable accommodation' 10.

⁵⁰ C- 363/12. sz. ügyben a Bíróság 2014. március 18. ítélete Z. kontra A Government department és The Board of management of a community school.

Az EUB az ítéletben kimondta, hogy az, hogy „a bérnyaságról szóló megállapodás keretében gyermeket vállaló anyának nem lehet hagyományos módon gyermeke, főszabály szerint nem akadályozza meg számára a munkához jutást, a munkában való részvételt és az előmenetelt. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem következik, hogy **betegsége önmagában lehetetlenné tette volna Z. számára, hogy munkáját elvégezze, illetve, hogy szakmai tevékenységének folytatásában zavarta volna.** Ilyen feltételek mellett meg kell állapítani, hogy Z. betegsége nem minősül a 2000/78 irányelv szerinti „fogyatékosnak”,⁵¹ következésképpen az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben ez az irányelv, többek között annak 5. cikke nem alkalmazandó.” Az EUB úgy döntött, hogy nem minősül fogyatékosan alapuló hátrányos megkülönböztetésnek, ha megtagadják a szülési vagy az örökbefogadási szabadsággal egyenértékű fizetett szabadság kiadását az olyan női munkavállalótól, aki gyermek kihordására nem képes, és aki bérnyaságról szóló megállapodást kötött.

Z. keresetében hivatkozott ugyan az észszerű alkalmazkodási kötelezettségre, de erre az ítélet nem tért ki, mivel az 5. cikk alkalmazhatatlanságát állapították meg. Viszont a főtanácsnoki indítvány részletesen tárgyalta. A szülési szabadság mögötti indok, az újszülött táplálásban, szoptatásában látja, és észszerűnek tartja azt a gyermek gondozását ellátókra is kiterjeszteni. A Foglalkoztatási Keretirányelv 5. cikkének esetleges alkalmazásával kapcsolatban kifejtette, hogy bár nem látja, hogy hogyan lenne köteles az adott esetben fizetett szabadságot nyújtani Z. részére, mert az irányelv 5. cikke más célt szolgál, de a (20) preambulumbekzdésben szereplő észszerű alkalmazkodás keretében elképzelhető, mivel ebbe a körbe „olyan intézkedések tartoznak, amelyek célja, hogy a munkahelyet a fogyatékos személyek igényeihez igazítsa.” Egyértelmű az is, hogy az igényt és azt, hogy az intézkedések megfelelőek-e, minden egyes ügyben egyedileg kell vizsgálni, de a fizetett szabadság iránti igény nem áll „összefüggésben annak biztosításával, hogy az érintett fogyatékos személy munkához jusson, vagy képes legyen résztvenni a munka világában”. „Z. azzal kapcsolatos igénye, hogy szabadságot vegyen ki, nem a szakmai tevékenységben való további részvétele biztosításának szükségszerű velejárója, hanem inkább a bérnyaság igénybevételére vonatkozó döntésének a következménye”. A főtanácsnok szerint az észszerű alkalmazkodás a fogyatékos személy és a munkáltató érdekei közötti egyensúly megteremtése, de Z., mint észszerű alkalmazkodási intézkedésre fogyatékossgal élő munkavállaló fizetett szabadságra nem jogosult.⁵²

Ezzel kapcsolatban az EUB tökéletesen elképzelhetőnek tartotta, hogy bizonyos körülmények között a (fizetés nélküli) szabadság biztosítása megfelelően bizonyul annak érdekében, hogy az érintett fogyatékos munkavállaló a 2000/78 irányelv céljaival összhangban a későbbiekben tovább folytathassa a munkavégzést és részt vegyen a szakmai tevékenységben. A Ringügyben hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy a munkaidő csökkentése a 2000/78 irányelv 5. cikke szerinti észszerű alkalmazkodás eszköze lehet. Az észszerű alkalmazkodás követelménye így kétségtelenül összeütközésbe kerülhet a munkáltatónak az üzleti tevékenysége szabad gyakorlásához való jogával és pénzügyi terhet jelenthet. Természetesen igaz, hogy az alkalmazkodásnak az egyes egyedi esetekhez kell igazodnia. „Ha azonban a szóban forgó intézkedések láthatóan nem állnak összefüggésben annak biztosításával, hogy az érintett fogyatékos személy munkához jusson, vagy képes legyen részt venni a munka világában, akkor az 5. cikket véleményem szerint nem lehet úgy értelmezni, hogy abból kötelezettség származik a munkáltatóra, hogy ilyen intézkedéseket hozzon. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyben ez az eset áll fenn. Az ügy irataiból kitűnik, hogy Z. azzal kapcsolatos igénye, hogy szabadságot vegyen ki, nem a szakmai tevékenységben való további részvétele biztosításának szükségszerű velejárója, hanem inkább a bérnyaság igénybevételére vonatkozó döntésének a következménye.”⁵³

⁵¹ CC- 363/12. [81-82]

⁵² Nils Wahl Főtanácsnok indítványa 2013. szeptember 26., C-363/12. sz. ügy Z. kontra Government department és the Board of management of a community school, ECLI:EU:C:2013:604,

⁵³ Nils Wahl Főtanácsnok indítványa 2013. szeptember 26., C-363/12. sz. ügy Z. kontra Government department és the Board of management of a community school, ECLI:EU:C:2013:604, [93-110]

Ring Skouboe ügy⁵⁴

Az alapeljárás két felperesének, Ring és Skouboe nevében és javára eljárva a HK Danmark nevű munkavállalói szakszervezet a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló törvényen alapuló jogorvoslati kérelmet nyújtott be a felperesek munkáltatóival szemben az erre illetékes bíróságnál. A HK azt állította, hogy a két munkavállaló fogyatékos személy, és a munkaadók kötelesek számukra munkaidő-csökkentést felajánlani, a 2000/78 irányelv 5. cikkében előírt intézkedési kötelezettségük alapján. A HK azt is állította továbbá, hogy e két munkavállalóval szemben nem lehet alkalmazni a távollétek következményeire vonatkozó nemzeti jogszabályt, mivel a betegség miatti távollétek a fogyatékosokból erednek. A munkáltatók mindkét alapügyben vitatták, hogy az alapügyek felpereseinek egészségi állapota a Foglalkoztatási Keretirányelv értelmében vett „fogyatékoság” fogalma alá tartozna, mivel az őket érintő egyetlen károsodás, hogy nem képesek a teljes munkaidős munkavégzésre. Azt is vitatták, hogy a munkaidő csökkentése az irányelv 5. cikkében kilátásba helyezett intézkedésekhez tartozna. Végül a munkáltatók úgy érveltek, hogy a fogyatékoságból eredő betegség miatti távollét esetén a fogyatékos munkavállalónak a nemzeti jogszabálynak való megfelelés alapján történő elbocsátása nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, tehát az nem ellentétes az említett irányelvvel. Az ügy **paradigmaváltást jelent, mert kimondásra került, hogy a „fogyatékoság” fogalma olyan korlátozottságként értendő, amely különösen valamilyen testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapul, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és más munkavállalókkal egyenlő szerepvállalását a szakmai életben.**

Kokott főtanácsnok indítványában kifejti, hogy az „észszerű alkalmazkodás azokat az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékosággal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását”. Ebből következően az említett rendelkezés az „észszerű alkalmazkodás” fogalmának **tág meghatározását szorgalmazza**. Az irányelv **„arányos kiegyenlítést ír elő** a fogyatékos munkavállaló támogatást célzó intézkedésekre irányuló érdekei, és a munkáltató azon érdeke között, hogy ne kelljen minden további nélkül elfogadnia az üzemi szervezetbe való beavatkozásokat és a gazdasági veszteségeket”.⁵⁵

A Ring Skouboe ügygel kapcsolatban gyakran merül fel kritikaként, hogy itt lehetősége lett volna az EUB-nek az észszerű alkalmazkodás értelmezésére, de ezt elmulasztotta. További kritika, hogy az észszerűséget pénzügyi szempontból értelmezi, ami inkonzisztens a CRPD-vel és a Bizottság gyakorlatával. A fogyatékoság fogalma tekintetében ugyanakkor az EUB ebben az ügyben érkezett meg a CRPD világába. Az ítéleten már érződik, hogy az EUB eltávolodik a fogyatékoság orvosi modelljétől, továbbá az is, hogy a CRPD ratifikálása után született az ítélet, és nem csak az annak 1. cikkére való konkrét hivatkozás miatt. Az ítélet jelentősége abban is áll, hogy a munkaidő csökkentést, mint észszerű alkalmazkodást nevesíti. Az aránytalan teher fogalmát azonban továbbra sem határozza meg. Kokott főtanácsnok a Keretirányelv arányos kiegyenlítésre vonatkozó szakaszát és a CRPD észszerű alkalmazkodás fogalmát értelmezve a tág értelmezést javasolja.⁵⁶

⁵⁴ C-337/11, számú ügy A Bíróság ítélete (második tanács), 2013. április 11. ítélete HK Danmark, Jette Ring nevében eljárva kontra Dansk almennyttigt Boligselskab (C-335/11) és HK Danmark, Lone Skouboe Werge nevében eljárva kontra Dansk Arbejdsgiverforening, Pro Display A/S nevében eljárva

⁵⁵ Juliane Kokott főtanácsnok indítványa, az ismertetés napja: 2012. december 6. a C-335/11. és C-337/11. sz. egyesített ügyek A Jette Ring nevében eljáró HK Danmark kontra Dansk Almennyttigt Boligselskab DAB és a Lone Skouboe Werge nevében eljáró HK Danmark kontra Pro Display A/S in Konkurs (58-59)

⁵⁶ ECLI:EU:C:2012:775 59. a 2000/78 irányelv „arányos kiegyenlítést ír elő a fogyatékos munkavállaló támogatást célzó intézkedésekre irányuló érdekei, és a munkáltató azon érdeke között, hogy ne kelljen minden további nélkül elfogadnia az üzemi szervezetbe való beavatkozásokat és a gazdasági veszteségeket”

II. 3. Európa Tanács céljai, intézményei és észszerű alkalmazkodás követelménye

A strasbourgi székhelyű regionális nemzetközi szervezet, az Európa Tanács (ET) az emberi jogok védelmének égisze alatt az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE)⁵⁷ végrehajtása felett őrködik több intézménye (Miniszteri Bizottság, Közgyűlés, Emberi Jogok Európai Bírósága, Emberi Jogi Biztos, Velencei Bizottság) munkáján keresztül. Egy Miniszteri Bizottsághoz rendelt Ad Hoc szakértői Bizottságot azért állítottak fel, hogy a fogyatékosági területen a kormányközi munkát elősegítse. Az Ad Hoc Bizottság tanácsadó, iránymutató és támogató tevékenységével segíti az ET más szerveit és tagállamokat a fogyatékosági témákban. Az Ad-hoc Bizottság feladata volt többek között az ET 2017-2023 Fogyatékosági Stratégiájának elkészítése is.

Az Európa Tanács Fogyatékosági Stratégia

Az ET Fogyatékosági Stratégiája a fogyatékoság szociális modelljét követi, és megjelenik benne az emberi jogi modell is, hiszen a 35. pontban kiemeli, hogy „a fogyatékoság akadályozhatja az emberi jogok és az alapvető szabadságok teljes körű élvezetét, és megakadályozhatja a fogyatékosággal élő személyek hatékony és egyenlő részvételét a társadalomban.”

Az észszerű alkalmazkodás kapcsán pedig annak az akadálymentesítéshez kapcsolódó, kiegészítő jellegére utal a 36. pontban.⁵⁸

Emberi Jogok Európai Bírósága és az észszerű alkalmazkodás követelménye

Az EJEE 14. cikke kimondja, hogy az egyezményben foglalt jogok élvezetét „egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani”,⁵⁹ ami a fogyatékoság alapján történő megkülönböztetést is magában foglalja a vonatkozó bírósági esetjog alapján. Kiemelendő, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) előtt az EJEE diszkriminációra vonatkozó 14. cikkére abban az esetben lehet hivatkozni, ha az eset egyéb körülmények alapján az EJEE más, szubsztantív cikke is alkalmazandó, mintegy azt „kiegészítőként”, ugyanakkor nem szükséges, hogy annak sérelme is megállapításra kerüljön.

Az EJEB ítéletei elsősorban az eljárásban résztvevőkre vonatkoznak, azokra nézve kötelező erejűek, ugyanakkor az összes részes államra nézve kötelezőnek tekintendők, amelyek végrehajtását az ET Miniszteri Bizottsága ellenőrzi. A döntéseinek meghozatala során az EJEB-nek nem célja a részes államok jogának egységesítése, figyelembe veszi a nemzeti jogrendszerek sajátosságait, eltéréseit, szemben a CRPD végrehajtását felügyelő Bizottsággal vagy a EU Bíróságával, amely a harmonizációra törekszik.

⁵⁷ Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény, https://www.echr.coe.int/documents/convention_hun.pdf

⁵⁸ 36. A hozzáférhetőségi kihívások elkerülhetők vagy jelentősen csökkenthetők az egyetemes tervezés intelligens és nem költséges alkalmazásai révén, amelyek mindenki számára előnyösek. A csoportokhoz kapcsolódó szükséges akadálymentesítési intézkedéseken túl az egyéni akadályokat az egyénre szabott, észszerű alkalmazkodás révén tovább lehet leküzdeni. Az észszerű alkalmazkodás megtagadása, valamint a hozzáférés megtagadása diszkriminációt jelenthet. Mindkét fogalmat az UNCRPD (2. és 4. cikk) határozza meg és írja le. Council of Europe Disability Strategy 2017-2023, Council of Europe, March 2017 Printed at the Council of Europe <https://rm.coe.int/16806fe7d4>

⁵⁹ Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről 12. Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikk. “1. A törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez való tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani. 2. Hatóság senki ellen nem alkalmazhat megkülönböztetést semmilyen, például az 1. bekezdésben említett alapon.

Çam kontra Törökország ügy⁶⁰

Alapügy: Az ügy felperese Çam, egy vak nő, aki szeretett volna kurzusokra járni az Isztambuli Egyetemen működő Török Zeneakadémián. Az akadémiára történő felvétel előtt minden jelöltnek teljesítenie kell egy kiválasztási tesztet a zenei készségek értékelése céljából, és be kell nyújtania egy orvosi igazolást, amely igazolja „fizikai alkalmasságát”. Çam sikeresen teljesítette a tesztet a bağlama-án (török lant) való játékával. Ezt követően egy kórházi orvosi bizottság olyan igazolást állított ki, amelyben arra a következtetésre jutott, hogy résztvehet zenei órákon az Akadémia azon szekcióiban, ahol „nincs szükség látásra”. Az igazolás kézhezvétele után a Zeneakadémia vezetése felkérte a kórház főorvosát, hogy állítson ki egy új igazolást, figyelembe véve, hogy az Akadémia egyik szekciója „sem tekinthető úgy, hogy látást nem igényel”. Ezt követően az Akadémia elutasította Çam felvételi kérelmét. Çam szülei gyermekük nevében több eljárást indítottak, amelyekben különösen a felvételi kérelmet elutasító határozat hatályon kívül helyezését kérték. Ezt a kérelmet a nemzeti bíróságok elutasították. A strasbourgi bíróság előtt a kérelmező arra hivatkozott, hogy Törökország megsértette az EJEE 14. cikkét, összekapcsolva az EJEE 1. jegyzőkönyvének 2. cikkében szereplő oktatáshoz való jog megsértésével.

Döntés: Az EJEB az esetet a hátrányos megkülönböztetés értelmezése alapján vizsgálta: történt-e megkülönböztető bánásmód a hasonló helyzetben lévő személyek között objektív és észszerű indoklás nélkül. A Bíróság először kimondta, hogy a fizikai képességről szóló orvosi igazolás megkövetelése különös hatással van a kérelmezőhöz hasonló helyzetben lévő személyekre, mivel az Akadémia ezt a követelményt a vakság vonatkozásában értelmezte. Másodsor, a Bíróság megjegyezte, hogy a felperes vaksága volt az egyetlen oka annak, hogy megtagadták a felvételt. Harmadszor, a Bíróság hozzátette, hogy Çam nem volt képes teljesíteni a „fizikai alkalmasság” követelményét. E tekintetben hangsúlyozza, hogy ezt az értékelést az Akadémia szabad mérlegelési jogkörébe tartozik, amely könnyen megváltoztatta az orvosi jelentés tartalmát. Negyedszer, a beiratkozási szabályokra vonatkozó indokolását is el kell utasítania a Bíróságnak mivel valójában, míg az alperes állam azt állítja, hogy ezeknek a szabályoknak megfelelően csak azokat a hallgatókat kell kiválasztaniuk, akiknek „vannak bizonyos képességeik”, a strasbourgi bíróság megjegyezte, hogy Çam pontosan bizonyította, hogy teljesíti ezt a feltételt, miután letette a kiválasztási vizsgát.

Az EJEB az ügyet **az egyenlő bánásmód elvének ún. „pozitív” dimenziója** alapján vizsgálta. A legfontosabb megállapítás itt az, hogy a fogyatékoságon alapuló megkülönböztetés kiterjed az észszerű alkalmazkodás megtagadására.⁶¹ Tudomásunk szerint ez a **legelső alkalom**, hogy a Bíróság ezt a nyilatkozatot ilyen egyértelműen tette meg, amely által a fogalmat az EJEE 14. cikke részévé teszi. Azt hangsúlyozza, hogy ezt a rendelkezést a nemzetközi dokumentumok fényében kell értelmezni. Elsőként megjegyzi hogy az Európai Szociális Charta és a CRPD kiemeli a inkluzív oktatás fontosságát, ezután pedig átveszi a CRPD-ben rögzített „észszerű alkalmazkodás” meghatározását. Ebben az ítéletében az EJEB hidat épít az EJEE és a CRPD között. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy abban az időben, amikor megtagadták a kérelmező beiratkozását az akadémiára (2004), az ENSZ még a CRPD-t sem fogadta el. A Bíróság tehát az ítélezési gyakorlatában rögzíti az észszerű alkalmazkodást, kijelentve, hogy bizonyos körülmények között az EJEE 14. cikke eltérő bánásmódot követel meg a tényleges egyenlőtlenség megszüntetése érdekében. Mint ilyen, a megkülönböztetésmentesség e dimenziója nem új az EJEB ítélezési gyakorlatában. E tekintetben a Bíróság idézi a D.H. kontra Cseh Köztársaság ügyben hozott ítéletét,⁶² amely az eltérő bánásmód szükségességét mondja ki annak érdekében, hogy a roma gyermekek számára egyenlő esélyeket biztosítsanak az iskolákba történő beiratkozáshoz. A Çam kontra Törökország ügyben a Bíróság ezt kiterjeszti olyan helyzetekre is, amikor az egyenlőtlenségeket egyetlen egyén tapasztalja, és nem egyének csoportja.

⁶⁰ A Judgement Çam v. Turkey Judgement 23 May 2016, Application No.51500/08, <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-161149>

⁶¹ [69]. Having regard to all the foregoing considerations, the Court observes that the refusal to enrol the applicant in the Music Academy was based solely on the fact that she was blind and that the domestic authorities had at no stage considered the possibility that reasonable accommodation might have enabled her to be educated in that establishment. That being the case, the Court considers that the applicant was denied, without any objective and reasonable justification, an opportunity to study in the Music Academy, solely on account of her visual disability. It therefore finds that there has been a violation of Article 14 of the Convention taken in conjunction with Article 2 of Protocol No. 1.[65]-[69]

⁶² Çam kontra Turkey ügy [54]

Glor kontra Svájc ügy⁶³

Alapügy: Glort cukorbetegsége miatt nem felelt meg a katonai szolgálat előírásainak, így az előszűrést végző orvos katonai szolgálatra alkalmatlannak nyilvánította. Ennek ellenére adófizetésre szólították fel, mivel a katonai szolgálatot nem teljesítette. Glor úgy vélte, hogy az EJEE 14. cikkét sértve diszkrimináltak és kérelmében kifejtette, hogy szándékában állt a katonai szolgálatot teljesíteni, de egészségi állapotára tekintettel ezt nem engedélyezték számára és még adófizetést is róttak rá, mivel fogyatékoságát csekély mértékűnek ítélték (vagyis kevesebbnek, mint nemzeti szabályozás szerinti negyven százalék), és ilyen esetben a jogszabályok alapján adófizetési kötelezettség terheli a svájci állampolgárokat.

Döntés: A Bíróság ítéletében kifejtette, hogy a fogyatékosággal élő embereket védeni kell a hátrányos megkülönböztetéssel szemben, még abban az esetben is, ha csak csekély mértékű fogyatékoságról van szó, ezért megállapították az EJEE 14. és a magán- és családi élet tiszteletben tartásáról szóló 8. cikk sérelmét, mivel **a nemzeti hatóságok nem teremtették meg az egyensúlyt a közérdek és a kérelmező jogai között.** Az EJEB szerint a svájci nemzeti hatóságok elmulasztották az észszerű alkalmazkodás biztosítását, mivel nem vették figyelembe Glor egyéni helyzetét, álláspontjuk szerint a fegyveres erőknél **egy fizikailag kevésbé megterhelő pozíció megfelelő megoldás lehetett volna a jogsértés elkerülésére.**

Valdis Jasinskis kontra Lettország ügy⁶⁴

Alapügy: Valdis Jasinskis, születése óta süketnéma, 2005-ben egy éjszaka barátjával egy diákoknak szervezett buliba ment. A szórakozóhelytől néhány lépésnyire elesett és elvesztette az eszméletét. A rendőrséget és a mentőt is kihívták hozzá. Először a rendőrség érkezett meg, akik úgy döntöttek, hogy nem várnak a mentőre, és – feltételezve, hogy Jasinskis részeg volt – **elvitték őt egy „józanító cellába”.** **Mielőtt elindultak, barátai elmondták a rendőröknek, hogy Jasinskis süketnéma, de mindezek ellenére elvették a jegyzettömbjét, amit a másokkal való kommunikációra használt.** A rendőrségen nem végeztek orvosi vizsgálatot. Jasinskis kopogott a falakon, de ezt a rendőrség figyelmen kívül hagyta. Teljesen tehetetlen volt, hiszen nem tudta közölni az igényeit. Jasinskis elaludt, és 7 óra múlva már nem tudták felébreszteni. További hét óra elteltével a rendőrség végül mentőt hívott, akik állítólag nem volt hajlandóak kijönni, mivel a rendőrök azt feltételezték, hogy Jasinskis csak részeg. Édesapja kitartó kéréseire Jasinskist végül 16 órás fogva tartás után kórházba vitték - ahol állapotát rendkívül súlyosnak találták - ahol Jasinskis néhány órával később meghalt. A boncolás azt mutatta ki, hogy a halál oka a fej és az agy többszörös sérülése volt, beleértve a koponyatörést és az agyi ödémát is.

Döntés: A Bíróság Jasinski családja javára döntött, de az ítélet jelentősége abban is áll, hogy az észszerű alkalmazkodás megtagadását nem a diszkrimináció tilalmával köti össze, hanem az embertelen bánásmód és kínzás tilalmával. [41]... „A fogyatékosággal élő személyek gyakran találják magukat [a tehetetlenség] helyzetekben, például amikor szabadságuktól megfosztják őket a börtönökben vagy más helyeken ... Egy adott kontextusban egy adott helyzetben a fogyatékosággal élő egyén nagyobb valószínűséggel függő helyzetben van, és könnyen a bántalmazás célpontjává válik... Az előadó megjegyzi, hogy a [CRPD] 14. cikkének (2) bekezdése értelmében az államoknak kötelességük biztosítani, hogy a szabadságuktól megfosztott személyek jogosultak legyenek „észszerű alkalmazkodásra. Ez magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a fogvatartási központok eljárásait és fizikai eszközeit megfelelően módosítsák ... annak érdekében, hogy a fogyatékosággal élő személyek ugyanazokat a jogokat és alapvető szabadságokat élvezhessék, mint mások, amikor ezek a kiigazítások nem rónak aránytalan vagy indokolatlan terhet. **A fogyatékosággal élő személyeknek járó észszerű alkalmazkodás megtagadása vagy hiánya olyan fogvatartási körülményeket hozhat létre... amelyek rossz bánásmódhoz és kínzáshoz vezetnek.**”

⁶³Case of Glor v. Switzerland Judgement 30 April 2009, Application No. 13444/04

⁶⁴Case of Jasinskis v. Latvija, Judgement 21 December 2010, Application No. 45744/08, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102393>

Gruberina kontra Horvátország ügy⁶⁵

Alapügy: A panaszos férfi családjával egy épület harmadik emeletén élt Zágrábban. Gyermeke súlyosan fogyatékos, aki számára a lakás megközelíthetetlen volt, ezért vásároltak egy új ingatlant. Kérték, hogy ne kelljen adót fizetniük a lakásvásárlás után, mivel szerintük az akadálymentesség az alap infrastruktúra része kellett volna, hogy legyen a korábbi lakásukban is. **Álláspontjuk szerint mivel a család lakhatási igényét nem elégítette ki a régi lakás, nem kötelesek az új lakás vásárlása miatt adót fizetni. Az adóhatóság azonban nem volt tekintettel a gyermek állapotából fakadó szükségleteire, így különösen a lift hiányára, és elutasította a kérelmet.**

Döntés: Figyelmet érdemel, hogy a Bíróság a kérelmező vonatkozásában érdemben vizsgálhatónak találta a hátrányos megkülönböztetés fennálltát, annak ellenére, hogy nem ő, hanem a lánya élt fogyatékossgal. Az ügyben azt kellett vizsgálni, hogy volt-e objektív és észszerű indoka annak, hogy a hatóságok – helyzete sajátossága ellenére – **a panaszos kérelmét nem kezelték eltérően más hasonló kérelmet előterjesztő személyekhez képest.** A Bíróság kiemelte, hogy mint CRPD részes államnak, **Horvátország hatóságainak is kötelességük a CRPD előírásait követni, így az észszerű alkalmazkodás követelményét is.** Ezt mérlegelve a Bíróság megállapította a 14. cikk sérelmét a tulajdonhoz való joggal egyszerre, az adójogszabályok túlzottan megszorító és mechanikus értelmezése és alkalmazása miatt.⁶⁶

Stoian kontra Románia ügy⁶⁷

Stefan Stoian négy végtag bénultsággal született. A fiú két iskolába is beiratkozott Bukarestben. Az édesanya szerint az állam a gyermeke igényéhez való alkalmazkodást elmulasztotta. Az iskolák kerekesszékekkel megközelíthetetlenek voltak, az oktatás, a számonkérés és a tanrend sem volt megfelelően átalakítva a fiú speciális igényeihez. A hatóságok azt várták el, hogy az édesanya biztosítson személyes segítséget a fiának az oktatás ideje alatt. Emellett nem voltak elérhetőek a fiú számára szükséges terápiák sem. Az inkluzív oktatásért felelős hatóságok közti kommunikáció nem volt kielégítő és a jogszabályok szerint kötelező támogatások a gyakorlatban nem működtek. Egy különösen súlyos esetet emeltek ki. **A növekvő alkalmazkodási igényekre válaszul az egyik iskola a magántanulói státusz felé terelte a gyermeket. Az egyik igazgató azzal vádolta az édesanyát, hogy zavart okozott és megtiltotta az édesanya jelenlétét az iskolában,** de nem biztosított Stefan számára más személyes segítőt. Egy alkalommal az osztályteremben két rendőr a földre nyomta az édesanyát és a rendőrsre vitte, ahol rövid ideig fogva tartották, mielőtt egy figyelmeztetéssel elengedték. A középiskolában Stefan hasonló problémákkal szembesült, így később kiegészítette a 2013-ban az EJEB felé benyújtott kérelmét. Az ügybe számos szervezet avatkozott be, ezzel is jelezve az ügy fontosságát a globális fogyatékosügyi mozgalom szempontjából.

Döntés: **A Bíróság ítéletében kiemelte,** hogy Stefan számára sose tagadták meg az oktatáshoz való hozzáférést, és **bizonyos szintű észszerű alkalmazkodás biztosítva volt számára.** Hangsúlyozta, hogy a helyi hatóságok és megoldások megfelelőbbek ebben az esetben. A Bíróság elutasította az oktatáshoz való jog és az egyenlő bánásmódhoz való jog megsértésének megállapítására vonatkozó kérelmet.

Az **ügy jelentősége** az elutasítás ellenére abban rejlik, hogy a Cam kontra Törökország ügyben tett megállapításai alapján az **akadálymentesség és az észszerű alkalmazkodás követelményének összefüggéseit is érinti, az észszerű alkalmazkodás komplementer szerepét kimondva.**⁶⁸

⁶⁵Case of Gruberina v. Croatia, Judgement 22 March 2016, Application no. 23682/13, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-161530>

⁶⁶<https://strasbourgobservers.com/2016/05/17/guberina-and-gherghina-the-two-sides-of-the-courts-disability-jurisprudence/>

⁶⁷Case of Stoian v Romania, Judgement 25 June 2019, Application no. 289/14, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194062>

⁶⁸„Ezért a fizikai környezet hozzáférhetőségének hiánya esetén a fogyatékossgal élő gyermekek integrációja előtt a mainstream iskolákban a hatóságoknak kötelességük észszerű alkalmazkodást biztosítaniuk attól a pillanattól fogva, hogy azt kérték. Azonban ez a kötelezettség nem jelenthet aránytalan vagy indokolatlan terhet a hatóságok számára. Továbbá nem a Bíróság feladata meghatározni azt, hogy az észszerű alkalmazkodást- ami ölthet különböző anyagi és nem anyagi formát- hogyan ültetik át az oktatás területére a fogyatékossgal személyek esetén...Ezek a módosítások ideiglenes megoldásként szolgálhatnak addig, amíg a hozzáférhetőséget biztosítják” Stoian kontra Románia ügy [102-103]

A CRPD Bizottság és az EJEB esetjoga és a CRPD szabályozása alapján az észszerű alkalmazkodás Európában, és főként Magyarországon egy olyan követelmény, amely szorosan kötődik más emberi jogokhoz. Az észszerű alkalmazkodás követelményének egyik feltétele, hogy másokkal azonos módon gyakorolhassa a fogyatékossgal élő személy az emberi jogait. A CRPD nem teremt új emberi jogokat, inkább új köntösben mutatja be azokat, a fogyatékossgal élő személyek jogaihoz igazodva. Az EJEB gyakorlatában látható, hogy a meglévő diszkriminációt tiltó szabályok is lehetőséget teremtenek az észszerű alkalmazkodás követelményének számonkérésére.

II.4. Az alkalmazkodás okozta költségek

Az aránytalan vagy indokolatlan teher megállapítására a CRPD alkotói a kanadai és amerikai gyakorlatból merítették példát. A 2008-ban kiegészített ADA (ADAAA)-val kapcsolatos amerikai esetjogban a észszerű alkalmazkodást jelent a már meglévő környezet hozzáférhetővé és használhatóvá tétele, munkaidő és a munkakör megfelelő módosítása, adaptálása az érintett fogyatékossgal élő személy számára. Az aránytalan nehézség egyéni mérlegeléstől függ, és ennek során számos tényező kap szerepet úgy, mint a szükséges módosítások természete és költsége, a munkavállaló általános pénzügyi forrásai, a munkáltató általa foglalkoztatott személyek száma és a kiadások hatása, a módosítások elhelyezkedése, a módosítás hatása a munkáltató rendszeres működésére. A cél, hogy a munkaadó összességében tekintse át a helyzetet, és lehetőség van arra is, hogy a munkavállaló fizesse ki az intézkedés költségét. Ugyanakkor a bevételek-kiadások mérlegelése, a költség-elemzés irreleváns, sőt, a képviselőház elutasította azt az indoklást, hogy észszerűtlen lenne, ha az intézkedés a munkavállaló éves fizetésének tíz százalékánál többbe kerülne.⁶⁹ Az amerikai modellben a foglalkoztató úgy választhatja meg a szükséges intézkedést, hogy annak pénzügyi költségeibe többek között az állami támogatásokat, a munkavállalói hozzájárulást és az intézkedés más munkavállalókra gyakorolt hatását is figyelembe veheti. Az aránytalan nehézség megállapításánál figyelembe kell venni, hogy milyen mértékű anyagi segítség igényelhető a különféle állami és magánkezelésű pénzalapokból, normatív vagy pályázati úton, a munkahelyi akadálymentesítés megvalósításához. A törvény mintegy vélelmezi, hogy a 15 munkavállalónál kevesebb embert foglalkoztató munkáltatók számára mindig aránytalan nehézség az alkalmazkodás, ezért ez utóbbiak kivételt képeznek az ADA személyi hatálya alól.⁷⁰ Az ADA-t súlyos kritikák érik a szakirodalomban, amiért a törvény alapján indult perek túlnyomó részében a felperes alulmarad (pl. a túl szűkre szabott személyi hatály miatt). Másfelől ugyanakkor empirikus kutatások tanúsítják, hogy az észszerű alkalmazkodás az egyesült államokbeli munkáltatók legnagyobb részénél (80–90%) ténylegesen megvalósul. Míg tehát az ADA a kikényszeríthetőség terén kudarcot vall, társadalmi szemléletet formáló funkciójában viszont kiemelkedően sikeres.⁷¹

Az észszerű alkalmazkodás európai implementációját vizsgáló kutatás megállapította, hogy az országok jelentős részében a foglalkoztatók számára elérhető állami támogatás az alkalmazkodás költségeinek viseléséhez. A felső határ kapcsán jelentős különbség tapasztalható az egyes országok gyakorlata között. Például az Egyesült Királyságban jelenleg nincs felső határ, miközben Cipruson egyáltalán nincs, míg Görögországban pedig rendkívül alacsony a támogatás mértéke.⁷² Az aránytalan vagy indokolatlan teher fogalmát illetően az uniós szabályozási keretben, azaz a munkajog területén a lehetetlenségig, illetve a munkáltató működésképtelenségéig lehet elmenni.⁷³

Az olasz alkotmánybíróság egyik döntésében arra a következtetésre jutott, hogy ugyan a CRPD nem írja elő a fogyatékossgal élő személyek jogainak abszolút prioritizálását, de egy védelmi rendszert nyújt, aminek más érdekekkel összeegyeztethetőnek kell lennie, és ami maga a fogyatékossgal élő személyek maximális védel-

⁶⁹ CMikola Orsolya, 'Az észszerű alkalmazkodási kötelezettség fogalma és gazdasági relevanciája' *Külgazdaság*, 2015/1-2.

⁷⁰ Halmos Szilvia, 'Fizikai akadálymentesítés a munka világában' 22.

⁷¹ Halmos Szilvia, 'Fizikai akadálymentesítés a munka világában' 24.

⁷² Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people' 13.

⁷³ Halmos Szilvia, 'Az Ésszerű alkalmazkodás követelménye a magyar munkajogban,' 125.

mének szükségességével egyensúlyban áll. Feltehetően ez egy implicit hivatkozás az észszerű alkalmazkodásban rejlő egyensúlyra töörekevésre és az aránytalan teherre, mint kimentési formára.⁷⁴ A legtöbb tagállamban a nemzeti jog széles körű értékelést ír elő arra vonatkozóan, hogy aránytalan terhet jelent-e egy intézkedés. Egyes tagállamokban határt szabnak az alkalmazkodási kötelezettségnek, például olyan fordulattal, mint az „új, vagy többlet teher nélkül” alkalmazásával, amelyre a Keretirányelv lehetőséget is biztosít ilyen szintű korlátok beépítésére. Sajnos azonban nincs uniós szintű adat ezen a költségkeretek alkalmazásáról, így ezek visszatartó hatása sem egyértelmű.⁷⁵ Azonban a CRPD értelmében önmagában az, hogy valami pénzbe kerül, nem jelenthet kibúvót az észszerű alkalmazkodás kötelezettsége alól.

A nyugati példák mellett az indiai Bombay-i legfelsőbb bíróság döntése is példa értékű lehet az aránytalan vagy indokolatlan teher megállapítása kapcsán. A döntés értelmében nem tekinthető indokolatlan tehernek a havi 13 000 rúpia értékű egészségügyi költség munkáltató általi kifizetése, mint észszerű alkalmazkodás, figyelembe véve a szervezet nagyságát, a pénzügyi kereteit, és/ vagy a többi munkavállaló erkölcsi hozzáállását. Az észszerű alkalmazkodás kötelezettségéről az indiai jogi szabályozás hallgat, ezért a bíróság a CRPD előírásai alapján hozott ítéletet.⁷⁶

Hazánkban az alapvető jogok biztosa által folytatott vizsgálat feltárta, hogy Magyarországon a pénzügyi kompenzációt ugyan más módon jelentő, de a kompenzációra példaként szolgáló rehabilitációs hozzájárulás sem működik a jogalkotói szándéknak megfelelően. A járadék megfizetésének kötelezettsége azért sem ösztönzi a munkáltatókat fogyatékossgal élő személy foglalkoztatására, mert a megváltozott munkaképességű személy fogalmából kiindulva a munkáltató azt az egészségkárosodott személyt fogja előnyben részesíteni, akinek a foglalkoztatása nem igényel további intézkedéseket (pl. észszerű alkalmazkodást). A fogyatékossgal élő személy és a megváltozott munkaképességű személy fogalmának pontatlan, minden következetességet nélkülöző elhatárolásából eredő problémák konkrétan megjelennek a rehabilitációs hozzájárulás fizetési kötelezettségének előírása kapcsán is. A rehabilitációs hozzájárulás megfizetésére kötelező jogszabály ugyanis kizárólag a megváltozott munkaképességű munkavállaló fogalmát használja, így továbbra sem jelenthető ki határozottan, hogy a foglalkoztatók érdekeltek lennének fogyatékossgal élő személyek alkalmazásában.⁷⁷

Mikola Orsolya víziója az észszerű alkalmazkodás kötelezettségből automatikus magatartássá válásáról nem utópisztikus. Sokkal inkább hasonlít az egyetemes tervezés elvére, ami összekapcsolja a fogyatékossgal élő személyeket a babakocsis szülőkkel, az idősekkel azzal, hogy élhető, megközelíthető tereket, épületeket, közlekedést teremt. Mindkét kötelezettség gyermekcipőben jár, de jó úton. Amennyiben normává válik és nem csak egy csoportra vonatkozik, hatással lesz egy öregedő társadalom inkluzív jövőjére is.

II. 5. Összegzés

A CRPD a fogyatékossgügy szociális modelljét meghaladva az **emberi jogi modell alapidokumentuma**. Az Egyezmény végrehajtásáért felelős Bizottság jogfejlesztő szerepe az Általános Kommentároknak – észszerű alkalmazkodás esetén főként a 6. számúban – érhető tetten, a vitarendezési és jogértelmezői szerepe pedig a Kiegészítő Jegyzőkönyv által lehetővé tett panasztételi eljárásban. Az észszerű alkalmazkodás követelménye egyszerre több fronton is meghatározó alapelve a CRPD-nek. Egyrészt **egyenlő és egyéniesített bánásmódot** ír elő a fogyatékossgal élő személyek számára, másrészt összeköti a követelmény elmaradását vagy megtagadását a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, ezzel a közvetlen és közvetett megkülönböztetés formái mellett egy **új jogalapot teremt az antidiszkrimináció területén**.

⁷⁴ Anna Lawson et Lisa Waddington, 'Interpreting the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Domestic Courts: A Comparative Analysis of the Role of Courts', in: The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Practice ed. Lisa Waddington and Anna Lawson, Oxford Online Publishing, doi: 10.1093/oso/9780198786627.001.0001, 484

⁷⁵ Ferri et Lawson., 'Reasonable accommodation for disabled people' 10.

⁷⁶ Lawson et Waddington 'Interpreting the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Domestic Courts.' 484

⁷⁷ Az alapvető jogok biztósának AJB-5360/2012. számú jelentése

Az észszerű alkalmazkodás fogalmát a CRPD, a Bizottság általános kommentárjai és esetjoga alapján kezdtük vizsgálni. A fogalom történeti háttere kapcsán ki kell emelni, hogy az amerikai példák fenntartással alkalmazandók, hiszen mások a jogi és a társadalmi viszonyok, más szervezeti keretek működnek a két országban.

A Bizottság esetjoga rávilágít arra, hogy például a H. M. ügyben, hogy a városi építészeti- fejlesztési tervtől való eltérés sem ró „aránytalan vagy indokolatlan terhet” a részes államra. Arra a következtetésre jutott, hogy hiába alkalmazzák a jogot semlegesen, ha vannak bizonyos körülmények, melyet nem vesznek kellőképpen figyelembe, az diszkriminációhoz vezet. A Gemma Beasley ügyben az észszerű alkalmazkodás vonatkozásában a Bizottság kimondta, hogy az államok az arányosság és az észszerűség kapcsán bizonyos szintű mérlegelési joggal rendelkeznek ugyan, de gondoskodniuk kell arról, hogy az értékelést alaposan és objektíven végezzék. A Nyusti Takács ügyben az első beadványban a panaszosok az észszerű alkalmazkodás megtagadására hivatkoztak, majd később a hozzáférhetőség hiányát jelölték meg a jogsértés alapjaként, ami jól példázza a két jogintézmény közötti szoros kapcsolatot. A Jungelin ügyben bár a Bizottság elutasította a beadványt, tagjai különvéleményeikben felrötták a Bizottságnak, hogy nem használta ki a lehetőséget arra, hogy kiemlje az észszerű alkalmazkodás jelentőségét, annak hosszan tartó hatását, ezen felül nem vizsgálta a közvetlen kiadás-költség viszonyát, annak általános hatását a foglalkoztatásra. Bujdosó és öt társa ügyében az értelmi fogyatékosokkal élők cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezése és szavazati joguk megvonása kapcsán az észszerű alkalmazkodást a hozzáférhetőségi problémákra adott egyedi válaszként értelmezik egyedi jelleget öltenek, nem válnak szabványosított sztenderdé.

A nemzetközi szabályozásból az európai felé haladva az EU szabályozását elemeztük. Az Akadálymentesítési Irányelv hivatkozása az észszerű alkalmazkodásra azért is jelentős, mert ismét elvi szinten jelenik meg a definíció. **A Foglalkoztatási Keretirányelv 5. cikke csak megállapítja az észszerű alkalmazkodás biztosításának köteleességét, de nem mondja ki, hogy annak elmaradása vagy hiánya hátrányos megkülönböztetést válósít meg.** Ugyanakkor az irányelv minden rendelkezésének figyelembe vételét követően megállapítható, hogy **sérti az egyenlő elbánás követelményét, ha fogyatékosággal élő munkavállaló számára a foglalkoztató nem biztosítja az észszerű alkalmazkodást.** A Keretirányelvben szereplő észszerű alkalmazkodás átültetése kapcsán több kutatás is folyt, általánosságban az mondható el, hogy **az észszerű alkalmazkodás követelményét csak töredékesen ültették át a tagállamok a foglalkoztatás területén.**

Az Európai Unió szabályozása tehát kizárólag a munka világára terjed ki. Ezen a területen a diszkrimináció tilalmát ugyan nem mondja ki a 2007/78/EK irányelv az észszerű alkalmazkodás elmaradása esetére, ugyanakkor ez levezethető egyéb rendelkezéseiből, illetve figyelembe kell venni az EU-nak a CRPD-hez való csatlakozásának tényét, melynek köszönhetően annak előírásait is érvényesíteni kell. A CRPD ratifikálása utáni váltás meg is jelenik az EUB gyakorlatában, aminek köszönhetően esetjogában a fogyatékoság fogalmának orvosi modelljétől a szociális modell felé fordul, de **az észszerű alkalmazkodás értelmezése vagy az aránytalan terhet csökkentő támogatások kérdésének vizsgálata még várat magára.** Az EUB esetjoga iránymutatást nyújt a tekintetben, hogy a kötelezettség teljesítésének kezdete annak kötelezett tudomására jutása. A kötelezettség teljesítése a két fél közötti konzultáció eredménye. Továbbá bár a Foglalkoztatási Keretirányelv tartalmaz példákat a megfelelő intézkedésekre de a definíció tág értelmezésével ez közel sem teljes lista.

Az EUB a fogyatékoság fogalmának definiálására fókuszált, de a főtanácsnoki indítványokban megjelenik az észszerű alkalmazkodás értelmezése is. A Ring Skouboe ügyben az EUB nem értelmezte az észszerű alkalmazkodás fogalmát, sőt ebben az ügyben az észszerűséget kizárólag pénzügyi szempontból értelmezte. Ugyanakkor a CRPD Bizottság egyértelműen kimondja, hogy az észszerűség kérdése nem a költségek alapján állapítható meg, a pénzügyi kérdés az aránytalan teher vizsgálati körébe tartozik.⁷⁸ A Coleman ügyben az észszerű alkalmazkodásnak azt kiegyenlítő vetületét ragadta meg, amit az egyik, a projektben részt vevő mozgáskorlátozott szakértőnk úgy fogalmazott meg, hogy „az észszerű alkalmazkodás számomra azt jelenti, hogy képessé tesz arra, hogy a mindennapi élet minden területén teljes mértékben részt vegyek, ahogy azok az állampolgárok, akik nem élnek fogyatékosággal”. Az EUB a Chacon Navas ügyben a tárgyi hatály (betegség vagy fogyatékoság) vonatkozásában mondta ki a szűk értelmezést, de azt nem, hogy az egyenlő bánásmód elvét és

⁷⁸ 6. számú Általános Kommentár 25.a) pont.

az irányelv személyi hatályát ezen okok tekintetében megszorítóan kell értelmezni, azt a hozzátartozókra is ki lehet terjeszteni. A Ruiz ügyben az észszerű alkalmazkodás kötelezettségének kezdő időpontját a munkáltató tudomására hozásának pillanatában állapította meg a főtanácsnok. A Z. ügyben a fogyatékoság határát a szakmai életben való részvétel, a munkavégzés akadályozottsága illetve lehetetlensége szintjén húzta meg, és az észszerű alkalmazkodási kereteken túli lépésnek tekintette a fizetett szabadság biztosítását béranyától született gyermek vér szerinti szülője számára

A másik európai vitarendezési fórum, az **EJEB esetjoga** változatos területeket fed le az észszerű alkalmazkodás kapcsán, ezzel tovább erősítve annak horizontális jellegét. **A tartalmi értelmezéssel azonban jelenleg ez a fórum is éppúgy adós, ahogy az EUB.** A Cam ügyben az EJEE hátrányos megkülönböztetésről szóló cikke (14. cikk) részeként alkalmazza az észszerű alkalmazkodást, de kérdés, hogy milyen másik szubsztantív jognak kell sérülnie ahhoz, hogy megállapítható legyen a diszkrimináció. A Glor ügyben az aktív, megoldást kereső, konzultáló cselekvés hiányát is felrötták a svájci államnak, amiért a diabétesze miatt katonai szolgálatra alkalmatlan személyt adófizetésre köteleztek, és nem megoldási alternatívákat kerestek számára. A tragikus Jasinskis ügy a fogvatartási helyszínek világában nem az észszerű alkalmazkodás hiányát nem a diszkrimináció tilalmával kötötte össze, hanem az embertelen, megalázó bánásmód tilalmával. A Gruberina ügyben pedig a lakhatás és akadálymentesség kapcsán az adófizetési kötelezettséggel kapcsolata össze a hátrányos megkülönböztetés tilalmát az EJEB. A Stoian ügyet bár elutasította az EJEB, az mégis jelentős ítélet az oktatás területén, mert megerősíti az észszerű alkalmazkodás és oktatás közti viszony értelmezését.

III. Elhatárolás az akadálymentességtől

Akadálymentesség és észszerű alkalmazkodás

Jelen fejezetben az észszerű alkalmazkodás és az akadálymentesség kapcsolatát mutatjuk be. Beazonosítjuk azokat a szempontokat, amelyek alapján a két fogalom elhatárolható egymástól, hiszen a két fogalom nem szinonímája egymásnak, ugyanakkor a köztük lévő kapcsolat szoros. Úgy gondoljuk, hogy az észszerű alkalmazkodás fogalmát akkor tudjuk bevezetni, hatékonyan meggyökereztetni a hazai jogrendszerben, ha azt világosan megkülönböztetjük az akadálymentességtől és kettéválasztjuk a többi fogalomtól.

Az akadálymentesítés, a környezet fogyatékosággal élő személyek részére hozzáférhetővé tétele, az önálló életvitel egyik sarokköve. A CRPD 3. cikke mellett több más helyen is megjelenik az egyezményben. A CRPD 9. cikkének értelmében „a fogyatékosággal élő személyek önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében a részes államok megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékosággal élő személyek számára a fizikai környezethez, közlekedéshez, információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken. Ezek az intézkedések, amelyek magukban foglalják a hozzáférési akadályok és korlátok beazonosítását és felszámolását, többek között a következőkre vonatkoznak:

- a) épületek, utak, közlekedés és más bel- és kültéri létesítmények, így iskolák, lakóházak, egészségügyi létesítmények és munkahelyek;
- b) információ, kommunikáció és egyéb szolgáltatások, köztük az elektronikus szolgáltatások és segélyhívó szolgáltatások.”

A kötelezettség állami és nem állami entitásokra egyaránt vonatkozik és nem csak a fizikai környezet akadálymentesítésére vonatkozó kötelezettségről van szó, hanem a szolgáltatásokra és az információra is kiterjed. Akadálymentesítés során tisztázni kell, mi az az akadály, ami a fogyatékosággal élő személyeket az önálló

életvitelben gátolja. Jelenleg a mozgáskorlátozott emberek számára az önálló életvitel inkább cél mintsem realitás. Ezért fontos azoknak az akadályoknak a beazonosítása, és mielőbbi felszámolása, amelyek több, hasonló helyzetben lévő, fogyatékossgal élő személy mindennapjait megnehezítik. „Absztrakt, általános értelemben ilyen módon akadálynak tekintendő tehát minden olyan tényező, mely valamely tevékenységnek gátat szab. Mivel az akadály minden hátrányos helyzetű személy esetén más-más konkrét tényezőkből manifesztálódik, az akadálymentesítéssel kapcsolatos jogszabályi kötelezettségnek szükségképpen megfelelően **általánosan** kell megfogalmazódnia, azonban megfelelően kikényszeríthetőnek is kell lennie.”⁷⁹ **Az akadálymentesítés és az észszerű alkalmazkodás közti meghatározó különbség jól megragadható abban, hogy az akadálymentesítés több ember igényeire ad választ, míg az észszerű alkalmazkodás az egyéni helyzetekben szükséges intézkedéseket jelenti.** A hozzáférhetőségi sztemderdeket tágan kell megfogalmazni, hogy lehetőleg minél több emberre vonatkozzanak, és rögzíteni kell őket. Ezzel szemben az észszerű alkalmazkodás miatt tett intézkedéseket nem lehet standardizálni, akkor sem, ha az esetek többségében rugalmas munkaidő vagy fizikai hozzáférhetőség formájában (például megemelt asztal) jelenik meg. Minél inkább be van építve az akadálymentesség egy szolgáltatásba vagy rendszer tervezésébe, annál kevésbé valószínű, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek észszerű alkalmazkodásra van szükségük vagy annál kevesebb ráfordítással lehet adaptálni a körülményeket az adott ember szükségletei szerint. Továbbá annak szükségessége, hogy egy egyén számára észszerű alkalmazkodást kell biztosítani, hatással lehet az általános akadálymentességi intézkedésekre, amik általában a fogyatékossgal élő személyek, és nem csak a személy javát szolgálják.

Az ENSZ fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó Különleges Megbízottja, Anna Lawson kiemeli az akadálymentességet, mint az inkluzív fogyatékossgügyi szakpolitikák kidolgozásának három kulcsfontosságú elemének egyikét. Ilyen még annak antidiszkriminációs keretei, amely biztosítja az észszerű alkalmazkodást, valamint a szolgáltatások elérhetősége és a segítő eszközök biztosítása.⁸⁰

Az akadálymentesítés fogalmi rendszerének nemzetközi történeti alakulását is vizsgálta Halmos Szilvia, és arra a következtetésre jutott, hogy a magyar fogalmak nem felelnek meg a Nyugat-Európában honos trendnek, annak ellenére, hogy annak – a CRPD és az uniós Foglalkoztatás Keretirányelv közvetítésével – a magyar jogalkotóra immár közvetlen hatással kellene, hogy legyen.⁸¹

Ahogy az amerikai akadálymentességi rendszer is először csak a közzsférára, majd idővel a magánszférára terjedt ki, az észszerű alkalmazkodás követelménye bevezetésénél is érdemes lehet egy hasonló hangsúly eltolódást alkalmazni, tekintettel arra, hogy az állam a legnagyobb foglalkoztató Magyarországon.⁸² Természetesen szem előtt kell tartani, hogy az észszerű alkalmazkodás követelménye azonnali kötelezettséget ró minden jogalanyra.

A CRPD Bizottság 2. számú Általános Kommentárja a CRPD 9. cikkében megfogalmazott hozzáférhetőséget elemzi részletesen.⁸³ Ez a jog olyan, a korábbi ENSZ egyezményekben szereplő jogokban gyökerezik, mint a nyilvánosság számára nyitva álló helyekhez másokkal azonos módon történő hozzáférés, a szabad mozgás, vagy a mozgásszabadsághoz való jog. A CRPD 9. cikke számos kötelezettséget ír elő a hozzáférhetőség megvalósulása érdekében. A Bizottság az államok számára azt javasolja, hogy az egyenlő bánásmódról szóló jogszabályaikat alkalmazzák a hozzáférhetőségi követelmények betartatása céljából. A hozzáférhetőség és a diszkrimináció közti kapcsolat azonban nem teljesen egyértelmű, sőt vannak ellentmondásos mondatok is az 2. számú Általános Kommentárban azzal kapcsolatban, hogy a hozzáférhetetlenség diszkriminációként kezel-

⁷⁹ Halmos Szilvia, 'Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában', 43.

⁸⁰ Anna Lawson, 'Accessibility of information, technologies and communication for persons with disabilities Contribution to the Council of Europe Strategy on the Rights of Persons with Disabilities' Council of Europe, 2017, <https://rm.coe.int/final-study-accessibility-of-information/168072b420>, 6.

⁸¹ Halmos Szilvia, 'Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában'

⁸² 2018-ban 817 200 fő közzsférában foglalkoztatott, 707 700 fő, közzfoglalkoztatott nélkül, a nemzetgazdaságban a közzfoglalkozattakkal együtt alkalmazásban álló 3 116 800 főből https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/eqli006.html, és https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/iqli002b.html

⁸³ Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Eleventh session 31 March–11 April 2014, General comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility, CRPD/C/GC/2 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/2&Lang=en

dó-e. Ebben az esetben az akadálymentességet azonnali hatállyal kell megvalósítani, más részein viszont olyan kötelezettségként jelenik meg, amit szakaszosan kell elérni, egy meghatározott időpontig.⁸⁴

Az egyetemes tervezés mindenki számára hozzáférhetővé teszi az épített környezetet, de nem szünteti meg automatikusan a technikai segítségére való igényt. Az egyetemes tervezés eredeti alkalmazása inkább gazdasági jellegű, a hozzáférhetőség es etén az akadályok eltávolításának költségére hivatkozva nem lehet a kötelezettség alól mentesülni, vagyis az akadályok megszüntetésének költsége nem lehet indok a hozzáférhetőség megtagadására. Ez további választvonalat jelent a két jogintézmény között. Míg a hozzáférhetőség esetében nem hivatkozhat az állam a teljesítés nehézségeire, addig az észszerű alkalmazkodást viszont csak akkor kell teljesíteni, ha az nem ró aránytalan vagy indokolatlan terhet az érintettre. Vagyis, az észszerű alkalmazkodás alól akkor kaphat felmentést az arra kötelezett, ha megvizsgálta és bebizonyította, hogy a fogyatékos emberhez, annak egyéni szükségleteihez való igazodás neki aránytalan terhet jelentett volna számára.

Akadálymentesség és észszerű alkalmazkodás két olyan fogalom, amit a gyakorlatban könnyen azonosítanak. Ennek oka, hogy az észszerű alkalmazkodás előfeltétele a hozzáférhetőség, amelyet a fent már idézett Bizottság 2. számú Általános Kommentárja tár fel. A kommentár 25-26. pontja⁸⁵ szerint az észszerű alkalmazkodás azokban az esetekben jöhet szóba, amikor olyan egyedi igényekről van szó, amit a hozzáférhetőségi sztenderdek készítésekor nem vettek figyelembe, ezért ezeket nem lehet kielégíteni (pl. nem ismeri a Braille írást a látássérült).⁸⁶ Ebben az esetben az észszerű alkalmazkodásnak egyfajta, a hozzáférhetőséget továbbfejlesztő / kiegészítő szerepe van, mivel az egyéni helyzetben segíthet elérni a hozzáférést azok számára, akik kiesnek a jelenlegi hozzáférhetőségi sztenderdek keretei közül. Azonban az észszerű alkalmazkodás nem pótolhatja a hiányos vagy a részleges akadálymentesítést, ami a CRPD szellemében jogsértő. Az észszerű alkalmazkodás kiegészíti az akadálymentesség elvét.

A kommentár az észszerű alkalmazkodás követelményének kiegészítő jellegét is meghatározza. Az államok kötelesek ellenőrizni a jogszabályok és a CRPD összhangját, azok végrehajtását folyamatosan monitorozni, és ennek során a hozzáférhetőség szempontjából ellenőrizni az egyes épületeket és szolgáltatásokat. Ennek során az észszerű alkalmazkodás hiánya fogyatékoságon alapuló diszkriminációt valósít meg és a részes államoknak minimum tilalmazni kell azt. Ha egy épület nem akadálymentes azt kell vizsgálni, hogy azt, a) a hozzáférhetőségi sztenderd megalkotása után készült-e az épület vagy indult a szolgáltatás, b) az észszerű alkalmazkodáson keresztül lehetett-e volna hozzáférést biztosítani az épülethez vagy a szolgáltatáshoz mikor az létrejött az.⁸⁷

Az észszerű alkalmazkodás tehát egyfelől azon intézkedések összessége, amit meg kell tenni annak érdekében, hogy a hozzáférhetőségi sztenderdek után keletkezett fogyatékoság, vagy új, a sztenderd kialakításakor figyelembe nem vett szempontokat érvényre juttatva a fogyatékos személy hozzáférjen a közösségi és önálló életének minden szegmenséhez. A Bizottság erre részletesebb értelmezést is adott az F. kontra Ausztria ügy kapcsán, ahogy azt az I. fejezetben ismertettük. Ausztria részéről az információhoz való másokkal azonos módon való hozzáférés megtagadása történt, így az akadálymentesség követelményének megsértése. A Bizottság ebben az ügyben kimondta továbbá, hogy az „észszerű alkalmazkodás fogalma az elengedhetetlen és megfelelő módosítások kapcsán tartalmazza, hogy a módosításoknak az észszerűségi keretek között hatékonyak is kell lenni, s az aránytalan és indokolatlan terhet jelenti az egyedüli mentesülési okot.”

⁸⁴ Anna Lawson, 'Accessibility of information, technologies and communication for persons with disabilities Contribution to the Council of Europe Strategy on the Rights of Persons with Disabilities' Council of Europe, 2017, <https://rm.coe.int/final-study-accessibility-of-information/168072b420> 14.

⁸⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement>

⁸⁶ Hasonlóak lehetnek a mozgáskorlátozottak emberek esetében azok az akadálymentesítési megoldások, amelyek csak bizonyos típusú fogyatékosággal élők számára szolgálnak segítségként. Az egyik workshopon megjegyezte a karjait teljesen szabadon mozgatni nem tudó szakértőnk, hogy számára a tömegközlekedési eszközök kapaszkodói nem elérhetőek. Ezek egy szabvány szerint készültek, nem megfelelően mindenkinek.

⁸⁷ 2. számú Általános Kommentár 31. pont

A Bizottság 4. számú Általános Kommentárjában az oktatás kapcsán is értelmezi a hozzáférhetőség és az észszerű alkalmazkodás követelményét, elhatárolva a kettőt egymástól. A hozzáférhetőség az önálló élet és társadalmi részvétel előfeltétele a hozzáférés biztosításával és akadályok lebontásával. Mindig egy csoport érdekét szolgálja, és szabványoknak megfelelő fizikai változásokat jelent. Ebben a kommentárban is megerősítik az észszerű alkalmazkodás előfeltétele a hozzáférés biztosítása. Az észszerű alkalmazkodás esetén a módosítások elsődleges célja az alapvető jogok biztosítása, és nem „csak” az önálló életvitelhez való jog biztosítása. Az észszerű alkalmazkodás követelményének mindig egyedi esetekben kell megfelelni és nem lehet standardizálni a megoldásokat, intézkedéseket. Míg a hozzáférhetőséget jogszabályban előírt időkorláttal kell biztosítani, pl. az épületnek eleve akadálymentesnek kell lennie addig az észszerű alkalmazkodásra akkor keletkezik kötelezettség, ha arról tudomást szerez a kötelezett. Fontos különbség a két jogintézmény között, hogy a hozzáférhetőség feltétlen, azaz mulasztás esetén nem hivatkozhat az állam a teljesítés nehézségeire. Az észszerű alkalmazkodást viszont csak akkor kell teljesíteni, ha az nem ró aránytalanul nagy terhet az érintettre. A két jogintézmény elhatárolását mutatja be a következő táblázat.

Hozzáférhetőség	Észszerű alkalmazkodás
önálló élet és társadalmi részvétel előfeltétele	módosítások, intézkedések az alapvető jogok biztosítása érdekében
hozzáférés biztosításával és akadályok lebontásával	nem feltétel, hogy a hozzáférhetővé tett intézményeket, szolgáltatásokat használja
csoport érdekét szolgálja	egyénhez tartoznak
az észszerű alkalmazkodás előfeltétele	ex nunc hatály
szabványoknak megfelelő térbeli, fizikai változtatások	mérlegelni kell a méltóságot, egyéni választásokat, autonómiát egyes ügyekben

Akadálymentesség Magyarországon

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.) már differenciáltabb szabályozást ad: megkülönbözteti az akadálymentesség és az egyenlő esélyű hozzáférés fogalmát. 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 (OTÉK) is átveszi ezt az akadálymentesítési koncepciót.⁸⁸ Nem téveszthető szem elől, hogy az Éptv.-ben és az OTÉK-ben szereplő akadálymentesítési – nyugati értelemben: hozzáférhetőségi – felfogás a „mindenki számára történő tervezés” gondolkörében fogant.⁸⁹ Ezen előnye ellenére sem az Éptv. sem az OTÉK nem tartalmazza az észszerű alkalmazkodás követelményének megfelelő szempontokat, azaz nincs állami és magán entitás között különbség és a hozzáférhetőségre vonatkozó ellenőrzések során az akadálymentesség hiánya esetén az észszerű alkalmazkodás elvének vizsgálata nem szerepel a törvényben.

⁸⁸ Biztonságos használat és akadálymentesség padlókra, felvonókra, ajtókra vonatkoznak. Az OTÉK 86. § (11) A helyiség akkor használható mindenki számára akadálymentesen, ha a) a helyiség bejárati ajtaja akadály nélkül megközelíthető, és szabad mérete lehetővé teszi az akadálymentes áthaladást, b) a helyiség mérete és kialakítása a rendeltetéséhez szükséges berendezési és felszerelési tárgyak elhelyezésével együtt alkalmas a fogyatékos személyek által történő használatra és mozgásra. Az OTÉK 108. § (11) Ha az építmény utólagos akadálymentessé tétele csak részben valósítható meg, a részleges akadálymentesítése is elfogadható, ha az ott lévő közszolgáltatás így is mindenki számára akadálymentesen hozzáférhető.

⁸⁹ Halmos Szilvia, ' Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában' 35.

Szolgáltatás	Épület	Információ
ha igénybevétele - az igénybe vevő állapotának megfelelő önállósággal - mindenki ,		
különösen a mozgási, látási, hallási, mentális és kommunikációs funkciókban sérült emberek számára		
<ul style="list-style-type: none"> akadálymentes kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető 	<ul style="list-style-type: none"> megközelíthető, a nyilvánosság számára nyitva álló része bejárható, vészhelyzetben biztonsággal elhagyható, valamint az épületben a tárgyak, berendezések mindenki számára rendeltetésszerűen használhatók 	<ul style="list-style-type: none"> kiszámítható, értelmezhető és érzékelhető, az ahhoz való hozzájutás pedig az igénybe vevő számára akadálymentes.

A Fot. 4. § szolgáltatások, épületek és információk vonatkozásában rendelkezik egyenlő esélyű hozzáférésről, és akadálymentesség tekintetében visszautal az Éptv-re.

A Fot. definíciója szerint mindenki számára biztosítani kell az egyenlő esélyű hozzáférést, azaz nyelvtanilag értelmezve ez a jogintézmény nem fedi le az észszerű alkalmazkodás követelményét.

Az egyenlő esélyű hozzáférés, az akadálymentesség és az észszerű alkalmazkodás közötti különbséget a költségek oldaláról is tetten érhetjük. **Az akadálymentesítés költségeinek megtérítésére nincs felső határ, mivel egy, a CRPD szerint azonnal teljesítendő kötelezettségről van szó.** Az észszerű alkalmazkodás követelményének való megfelelés költségei csak munkavállalás területén jelennek meg jogszabályi szinten olyan értelemben, hogy a fogyatékossgal élő személyek alkalmazása esetén állami támogatás vehető igénybe, illetve rehabilitációs járadékot kell fizetnie a 25 főnél több munkavállalót foglalkoztatónak.⁹⁰ A Fot. szintén az egyenlő esélyű foglalkoztatáshoz való hozzáférés kapcsán utal állami támogatásra, ami sajnos elérhetetlen. Az észszerű alkalmazkodás kötelezettségének teljesítése nem csak a munkavállalás terén jelenik meg, hanem az élet minden területén, aminek a költségeit a kötelezettnek kell viselnie. A magyar rendszer kialakítása során az amerikai ADA szabályozása mintaként szolgálhat olyan értelemben, hogy a kötelezett költségeinek felmérésénél figyelembe kell venni azokat a támogatásokat, forrásokat, amelyek ténylegesen elérhetőek egy adott kötelezett számára, és az intézkedés költségét csökkentik.

A Velünk színesebb a világ c. projekt résztvevőit megkértük, hogy írják le az akadálymentesség és az észszerű alkalmazkodás közti különbséget, jelöljék meg, hol van az a pont, amikor az észszerű alkalmazkodásból akadálymentesség lesz, és fordítva, amikor az észszerű alkalmazkodás hozzáférés biztosításává válik.

„Észszerű alkalmazkodásból akkor lesz akadálymentesség, ha egy nagyobb csoport érdekeinek megfelelő változtatást jogszabályi keretek közé emel. Az akadálymentességből akkor lesz észszerű alkalmazkodás, ha jogszabályi kötelezettségeken túl egyéni szükségleteket figyelembe vevő többlet változtatásokat hajtanak végre”.

„Az akadálymentesség egy általános ügye a fogyatékossgal élő embereknek, és az észszerű alkalmazkodás egy ember szükségleteit célozza”.

⁹⁰ A jelen kutatásban a rehabilitációs hozzájárulás rendszere. Röviden bemutatva “a rehabilitációs hozzájárulást, mint fizetési kötelezettséget, azzal a céllal vezették be, hogy a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatását elősegítsék, rehabilitációjukat szolgálják. Azoknak a munkáltatóknak kell számolniuk vele, akiknél a munkavállalók száma a 25 főt meghaladja, és az általuk foglalkoztatott megváltozott munkaképességű személyek száma nem éri el a létszám 5 százalékát (kötelező foglalkoztatási szint) Mértéke a tárgyév első napján megállapított alapbér kötelező legkisebb összegének kilencszerese/fő/év, 2019-ben 149 000 x 9 = 1 341 000 Ft / fő/év. Éves összege a kötelező foglalkoztatási szintből hiányzó létszám, valamint a rehabilitációs hozzájárulás szorzata. Például: 28 fős átlagos statisztikai létszámú cég esetén 28 x 5% = 1,4. Tehát a kötelező foglalkoztatási szint 1,4 fő. Számítása 2019-ben 1 341 000 x 1,4 = 1 877 400 Ft/fő/év. Amennyiben van 1 fő megváltozott munkaképességű munkavállaló a cégnél, akkor a rehabilitációs hozzájárulást 0,4 fő után kell megfizetni. Az átlagos statisztikai létszám negyedévente vizsgálendő, és az aktuálisan számított összeg 25 %-a fizetendő előlegként.” <https://ado.hu/munkaugyek/2019-ben-igy-valtozik-a-rehabilitacios-hozzajarulas/>

„Nem gondolom, hogy van az akadálymentesség, hozzáférhetőség vagy az észszerű alkalmazkodás kérdéséről beszélünk felmerülhet a határ probléma. Mivel ezek a dolgok személyekre is alkalmazhatóak, addig, amíg a szükségletünknek megfelelő hiányosságot pótolnak, segítik és nem aránytalan teher senki számára, addig nem léteznek határok.”⁹¹

„Az akadálymentesítés célja a mindenki számára elérhetőség. Az észszerű alkalmazkodás során viszont figyelemmel van az egyén jelenlegi személyi szükségleteire. Előfordulhat, hogy a meglévő akadálymentesítés az egyén számára nem használható, vagy más, több szempontot kell figyelembe vennie, vagy más eszközt kell igénybe vennie, nem vagyunk egyformák. Amikor egy fodrászüzletben a kerekesszékes mozgássérült számára lehetővé teszik, hogy igénybe vegye a szolgáltatást, az észszerű alkalmazkodás. Akkor lesz belőle akadálymentesítés, ha lecserélik a hajmosót állítható magasságúra, hogy bármikor (ne csak egyszer vagy egyedi helyzetben) tudjanak alkalmazkodni a különböző magassághoz.”⁹²

Akadálymentesség és egyenlő bánásmód

Európában a klasszikus észszerű alkalmazkodás követelménye, a közvetett és a közvetlen diszkrimináció a hozzáférhetőségi akadályok leküzdésére biztosítanak lehetőséget. Egyes országok kiemelték az észszerű alkalmazkodás követelményének akadálymentesítéssel összefüggő lehetőségeit foglalkoztatás területén.⁹³

Az akadálymentesség és a diszkrimináció tilalmát a Fot. nem mondja ki. De az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület (EB TT) állásfoglalásában a Fot. és a 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebt). szabály anyagának egymásra vetítésével rámutatott arra, hogy a Fot. szerinti munkahelyi akadálymentesítési kötelezettség elmulasztása az Ebt. alapján közvetlen diszkriminációt megvalósító tényállás. Az állásfoglalás kiemeli, hogy a foglalkoztatási jogviszonyokra a Fot. nem ír elő határidőt, a munkáltatókat a törvény hatálybalépése után azonnal terheli az akadálymentesítési kötelezettség. Az EB TT másik, akadálymentesítésről⁹⁴ szóló állásfoglalása részletezi a diszkriminációért való felelősség alóli kimentési okokat. Az Ebt. 7. § (2) bekezdése értelmében az akadálymentesítés elmulasztása abban az esetben nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, amikor ez – a hátrányt szenvedő fél alapvető jogát másik alapvető jog érvényesülése érdekében, elkerülhetetlen esetben korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás a cél elérésére alkalmas és azzal arányos, vagy – (amennyiben nem az előző pontban foglalt esetről van szó) tárgyilagos mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, észszerű indoka van; – foglalkoztatási jogviszony esetén ez utóbbi kimentési ok alapján nem, hanem ehelyett egy szigorúbb teszt alapján lehet mentesülni a felelősség alól: amennyiben a munka jellege vagy természete alapján indokolt, az alkalmazásnál számba vehető minden lényeges és jogszerű feltételre alapított arányos megkülönböztetésről van szó (Ebt. 22. § (1) bekezdés a)).⁹⁵ Ennek fényében látható, hogy a diszkriminációt jelent mind az észszerű alkalmazkodás elmaradása vagy megtagadása és a hozzáférhetőség hiánya is Magyarországon.

⁹¹ Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

⁹² Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

⁹³ Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people' 14.

⁹⁴ Az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testület 309/1/2011.(II.11).TT. sz. állásfoglalása az akadálymentesítési kötelezettségről, https://www.egyenlobanasmod.hu/sites/default/files/content/torveny/TTaf_20110211-1.pdf

⁹⁵ Halmos Szilvia, 'Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában', 37.

IV. Észszerű alkalmazkodás a szomszédos országokban

A projekt keretében megtartott műhelymunkákon és tanulmányutakon elhangzottak alapján a partnerországokban alábbi gyakorlatok azonosíthatók be.

IV.1. Munka világa

Szlovákiában a munkaügyi hivatal által vezetett álláskereső nyilvántartásába a fogyatékossgal élő személyek külön adatbázisba kerülnek annak érdekében, hogy a munkavállalásukhoz szükséges megfelelő segítséget megkaphassák. A legalább 20 főt foglalkoztató munkáltató esetében a munkavállalók 3 %-nak megváltozott munkaképességűnek kell lennie. Jogsabály írja elő, hogy a munkáltatónak a megváltozott munkaképességű személy számára biztosítani kell, hogy parkolni tudjon a munkahely közelében, illetve biztosítania kell a munkavégzéshez szükséges egyéb, speciális feltételeket is. A megfelelő segédeszközök beszerzéséhez a munkaügyi hivataltól pénzügyi támogatást lehet igényelni, valamint a személyi segítséghez is igényelhető állami támogatás. A fogyatékossgal élő személyek kompetenciáit orvosok mérik fel, azt az általuk készített szakvélemény igazolja (medikális szemlélet).

Szerbiában szintén egy kötelező kvótát határoztak meg fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatásának előmozdítására; 20 fő foglalkoztatottanként 1 fogyatékos személyt kell alkalmazniuk a munkaadóknak. Amennyiben a munkáltató ezen kötelezettségének nem tesz eleget, úgy meghatározott pénzüsszeget kell fizetnie a Szakképzési és Rehabilitációs Alapba. A munkáltatók a nemzeti munkaügyi hivataltól visszaigényelhetik a fogyatékos emberek foglalkoztatása érdekében elvégzett átalakítások költségeit (2016-ban 12 esetből 5 alkalommal történt ilyen 17 ezer euró összegben, 2017-ben 9-ből 3 esetben történt 10 ezer euró összegben). Mindezek ellenére egy, a fogyatékos emberek foglalkoztatásáról készült országos felmérés szerint a munkáltatók 98%-a nem alkalmaz fogyatékossgal élő személyt.

Horvátország esetében észszerű alkalmazkodással kapcsolatos jó gyakorlatként azonosítható be az, hogy a horvát antidiszkriminációs jogsabály értelmében az észszerű alkalmazkodás hiánya a munkahelyeken is diszkriminációt valósít meg. A kvótarendszert Horvátország is alkalmazza, 2016 óta pénzbüntetést is kell fizetni, ha nem teljesítik az előírásokat (kb. 41 ezer forintnak megfelelő összeget/fő). Szintén jó gyakorlatnak tekinthető, hogy Horvátországban főszabály a nyílt munkaerőpiacon történő foglalkoztatás, megszüntették a támogatott foglalkoztatást. A vonatkozó jogsabály előírja a szervezeti, pszicho-fizikai és társadalmi aspektusok figyelembe vételét az észszerű alkalmazkodás elvének alkalmazása során. Jó gyakorlatok között szerepel továbbá a megfelelő eszközök beszerzése, plusz/hosszabb szünetek biztosítása, és a megfelelő fizikai átalakítások elvégzése. A CRPD Bizottság Horvátországnak intézett ajánlásaiban a munkahelyek ellenőrzése, és a megfelelő szabályozás kialakítása szerepelt a foglalkoztatás és az észszerű alkalmazkodás kapcsán.

Romániában a fogyatékossgal élő személyek utógondozásra, utánkövetésre, valamint a megfelelő más munkahely keresésére is jogosultak. A munkaügyi hivatal külön munkahelyeket hirdet meg a megváltozott munkaképességű emberek számára. Emellett szintén adókedvezményekkel igyekeznek ösztönözni a munkáltatókat a fogyatékos emberek foglalkoztatására.

IV.2. Oktatás

Romániával kapcsolatban általánosságban elmondható, hogy a jogszabályok megfelelőek, azonban a gyakorlatban ez nem valósul meg. A gyermekek normál vagy speciális iskolába járhatnak, illetve magántanulóként folytathatják tanulmányaikat. Az oktatási intézmények akadálymentességének hiánya is akadály a inkluzív oktatáshoz való hozzáférésnek. Úgyszintén gondot jelent a támogató szolgáltatások és a megfelelő szakemberek hiánya, valamint az állami támogatások alacsony volta. Jellemző, hogy a súlyosan, halmozottan fogyatékos személyekkel a rendszer nem tud mit kezdeni, legtöbbször még fejlesztést sem kapnak. Az oktatók hozzáállása is sokat számít, negatív példaként említették egy felsőoktatási intézmény oktatóját, aki nem hajlandó áttenni az óráját egy olyan helységbe, mely a mozgáskorlátozott emberek által is megközelíthető.

Szlovákiában a gyermekek a szülő döntésétől függően normál vagy speciális iskolába járhatnak. A legtöbb normál rendszerű iskola támogatja az inklúziót, ugyanakkor az érintett fogyatékos gyermek a megfelelő támogatást/háttérrel nem kapja meg hozzá. A speciális iskolák megfelelően felszereltek, különféle oktatási programokat (pl. tanító-nevelő, foglalkoztató, stb.) nyújtanak a fogyatékos gyermekek számára. Sajnos azonban általánosan mondható az a tendencia, hogy a szülők azért íratják speciális iskolába a gyermeküket, mert csak ott látják biztosítottnak a megfelelő oktatást, fejlesztést a gyermek számára, ugyanakkor a normál iskola jobban felkészítené őket az életre. A normál oktatási intézmények ugyanakkor nem biztosítanak személyi segítséget a fogyatékos gyermekek számára, így lényegében nincs választási lehetőség.

Szerbiában a jogszabályok megfelelnek a CRPD előírásainak, ugyanakkor a gyakorlatban ez nem érvényesül maradéktalanul. A mozgáskorlátozott emberek akkor tudnak ténylegesen részt venni az inkluzív oktatásban, ha az oktatási épületek akadálymentesek, ugyanakkor az intézmények többször hivatkoznak az akadálymentesség hiánya kapcsán arra, hogy mivel nincs fogyatékos tanulójuk, ezért nem kell akadálymentesíteniük az épületet. A gyermekek szállítása legtöbbször a civil szervezetek által működtetett szolgáltatásokon keresztül valósul meg, esetleg mozgássérült gyermekek szállítására alkalmas taxikkal. Az oktatásra jellemző a „hideg integráció”, a gyermek fizikailag jelen van az osztályban, azonban nem kapja meg a számára szükséges eszközöket, szolgáltatásokat, amivel a többi tanulóval azonos módon tudna haladni (pl. tanársegéd). Mindezekből következik, hogy a fogyatékossgal élő személyek 60 százaléka alapfokú végzettséggel rendelkezik és mindössze 2-3 százalék szerez felsőfokú végzettséget.

Horvátországban hasonló tendenciák figyelhetők meg, ugyanakkor jó gyakorlatként azonosítható be, hogy a horvát jogszabályok értelmében az inkluzív oktatás hiánya/észszerű alkalmazkodás diszkriminációt valósít meg.

IV.3. Egészségügy

Szerbiában az egészségügyi törvény értelmében biztosítani kell a hozzáférést az egészségügyi szolgáltatásokhoz, azonban nincsenek hivatalos adatok arra vonatkozóan, hogy ez valóban érvényre jut-e különös tekintettel az akadálymentesítés kérdésére. A nőgyógyászati vizsgálatok akadálymentesítése érdekében hidraulikus ágyakat helyeztek el a közegészségügyi intézményekben. Belgrád, Újvidék, Nis és Kragujevac főbb regionális klinikai központjai fizikailag akadálymentes WC-vel rendelkeznek, ugyanakkor problémát jelent, ha ultrahang-, röntgen- vagy fogászati vizsgálatokat kell elvégezniük. A kisvárosokban a sürgősségi vagy az egészségügyi központok sem különböznek hozzáférhetőség tekintetében. Egyfajta észszerű alkalmazkodásként lehetőség van arra, hogy mobil egészségügyi vagy röntgenberendezésekkel magán egészségügyi szolgáltatóktól vegyenek igénybe szolgáltatásokat, amelyek házhoz rendelhetőek de természetesen ez igen költséges.

Horvátországban a fogyatékos személyek egészségügyi ellátáshoz való hozzáféréseinek szintén vannak strukturális, pénzügyi és társadalmi/kulturális gátjai. A fogyatékossgal élő személyekkel való megfelelő bámás mód oktatása be kell, hogy kerüljön az orvosi és egészségügyi képzésbe, tekintettel arra, hogy az egészségügyi személyzet tudása jellemzően hiányos. A tapasztalat az, hogy már a legkisebb mértékű szellemi fogyatékossg esetén sem kommunikálnak a beteggel, hanem csak annak hozzátartozójával, illetve az is előfordul, hogy

másnak adnak ki információt a beteg állapotáról. A közegészségügyi intézmények jellemzően nem akadálymentesek. 2017-2018-ban a mammográfia vizsgálatok hozzáférhetőségét vizsgálták Zágrábban. A felmérés eredményeként megállapításra került, hogy a fizikai és az egyéb körülmények megfelelőek, így ez a típusú vizsgálat a fogyatékos személyek számára is hozzáférhető. A nőgyógyászati vizsgálatok akadálymentesítése is megkezdődött. A szexuális és reprodukciós jogokkal kapcsolatban az érintettek kevés információval rendelkeznek, ezért gyakori a kényszersterilizáció.

Romániában állami szinten támogatják, hogy a fogyatékos emberek aktív társadalmi életet tudjanak élni, ugyanakkor sok intézmény nem akadálymentes, így az orvosi rendelők sem, nincs akadálymentes WC, még kórházakban sem. Laborvizsgálatok esetében észszerű alkalmazkodásként lehet kérni, hogy az orvos házhoz menjen, illetve, hogy bizonyos laboratóriumi kezelések otthon is elvégezhetőek legyenek. A fogyatékos emberek számára nem biztosított a megfelelő segítség az egészségügyi intézményekben, így mindenki visz magával segítőt. Az egészségügyi személyzet megfelelő felkészítésének hiányát jól példázza az az eset, amikor egy beteggondozó beiratkozott egy féléves képzésre, ahol gyakorlati oktatás hiányában kizárólag a megadott szakirodalomból kellett levizsgáznia.

IV. 4. Önálló életvitel

Romániában jogszabályi szinten a fogyatékos személyek ugyanolyan jogokkal rendelkeznek, mint mindenki más. Ugyanolyan joguk van megválasztani, hogy hol és kivel szeretnének lakni, hogy ne legyenek rákényszerítve arra, hogy egy adott helyen éljenek. Joguk van bizonyos szolgáltatásokhoz a saját lakhelyükön, ami megkönnyíti a mindennapjaikat és segíti őket abban, hogy beilleszkedjenek a társadalomba. Minden közösségi szolgáltatás ugyanolyan mértékben érhető el számukra is és megfelelően reagál a személyre szabott szükségleteikre. Ugyanakkor a gyakorlatban nagyon sok területen még csak kezdetleges előrelépések vannak annak érdekében, hogy a fogyatékos emberek önálló életvitelére lehetőséget teremtsenek. Ez az út megfelelő alkalmazkodás nélkül járhatatlan. Például Székelyudvarhelyen egy fogyatékos személy nem biztos, hogy tud igényelni segítséget az önsegélyező pénztártól, hiszen ott személyesen kell a kérést leadni, amit nem tud megtenni, hiszen a keskeny, magas lépcsőn semmiképp nem tud bejutni az épületbe, ellenben a bent dolgozó hölgy nem szívesen jön ki, ha rossz az idő és üresen kell, hogy hagyja az irodát. Megfelelő ismeretség, segítség nélkül ilyen esetekben egy mozgássérült ember képtelen önállóan intézkedni, érvényesülni. Nagyon fontos lenne, hogy a szakemberek, pedagógusok, illetve bármely más szakmai képviselői, akik ügyfelekkel foglalkoznak, megfelelően fel legyenek készítve arra, hogy hogyan tudják támogatni a speciális igényű személyeket az önálló életvitelük megteremtésében, illetve abban, hogy a fogyatékos személyek számára is éppúgy elérhető és megközelíthető, élhető legyen minden, mint bárki más számára. A megfelelő munkaerőpiac kialakítása nélkül a speciális igényű személy komoly akadályokba ütközhet, anyagi téren is. Bár a román állam támogatja a munkavállalókat anyagilag ha fogyatékos személyt alkalmaznak és bizonyos létszám fölött bünteti ha nem, de ez mégsem bizonyul kellő motivációnak abból a szempontból, hogy több fogyatékkal élő ember legyen alkalmazásban. Nagyon sok esetben a speciális igényű személyek nem mehetnek olyan helyekre ahová szeretnének, mert az adott hely, ami érdekelné őket fizikailag megközelíthetetlen, pedig mérhetetlenül fontos lenne, hogy ne csak az élethez nélkülözhetetlen területeken tudjanak szabadon érvényesülni, hanem a szabadidős tevékenységekben is ugyanúgy megtalálhassák a helyüket, ugyanúgy kapcsolódhassanak, ugyanúgy jól érezzék magukat, mint bárki más. A legtöbb szórakozóhely megközelíthetetlen, vagy azért, mert nincs feljáró, vagy azért, mert egyáltalán nem lehet mozgássérült emberként oda eljutni a közutak minősége miatt.

Ahogy a korábban vizsgált területek esetében, úgy a lakhatás kapcsán is elmondható, hogy elméleti szinten viszonylag megfelelően le vannak szabályozva a különböző kérdések, ugyanakkor a gyakorlat hagy kivetni valót maga után. A szociális bérlakások esetében nagyon hosszú a várólista, évekbe telhet, mire egy személy megkaphatja az általa igényelt lakást, de közel sem biztos, hogy az a lakás akadálymentes és megfelel a személyes szükségleteinek. Sokan mégis elfogadják így, azonban nem költöznek be, mert nem tudnak, csak tartják a lakást elvéve a lehetőséget a ténylegesen rászorulóknak elől. Ami az anyagi támogatásokat illeti, az érintettek 10 ezer eurót igényelhetnek kamatmentesen autóvásárlásra, vagy lakásfelújításra. Jelenleg folyamatban van egy törvénytervezet elfogadása, melynek értelmében a mozgáskorlátozott emberek a jövőben bizonyos feltételek esetén

60 ezer eurót igényelhetnek kamatmentesen lakásvásárlásra, és 20 ezer eurót igényelhetnek autóvásárlásra. A 2016-os Adótörvénykönyv előírásai szerint a súlyos és halmozott fogyatékossgal élő személyek és a súlyos és halmozott fogyatékkal élő kiskorúak törvényes képviselői mentesülnek a lakhelyként szolgáló, saját vagy társ tulajdonukban levő ingatlan és a hozzá tartozó telek adójának fizetési kötelezettsége alól.

Szerbiában a 2011-ben elfogadott szociális védelemről szóló törvény a szociális védelmi szolgáltatások között említi az önálló életet segítő szolgáltatásokat úgy, mint támogatott lakhatás; személyi segítség; az önálló életre való felkészítő oktatás és minden egyéb más, a társadalomban való aktív részvételhez szükséges segítség biztosítása. Az önálló életet segítő szolgáltatások célja, hogy kielégítse a fogyatékos emberek alapigényeit és javítsa az életminőségét annak érdekében, hogy aktív és önálló életet élhessenek a társadalomban. Amennyiben az önálló életet segítő szolgáltatásokat nem e törvény alapján, vagy nem a Szerb Köztársaság által biztosítják, úgy azokat a helyi önkormányzat nyújtja. A Szerbiai Önálló Élet Központ 2011 óta számos különböző projekttel segítette és segíti az önálló életvitelt, és most az új, szociális védelemről szóló törvény révén a gyakorlatban is megvalósulhat az önálló élet. Jelenleg 14 szerbiai város/helyi önkormányzat létesít személyi segítő szolgáltatást, ami az önálló élet egyik legfontosabb előfeltétele. Ebben a 14 városban körülbelül 250 fogyatékos személy (testi fogyatékos vagy vak személy) veszi igénybe a személyi segítő szolgáltatást.

Horvátországban az önálló életvitel kapcsán a Szociálpolitikai Minisztérium 2014-es adatai szerint 7012 fogyatékossgal élő gyermek és felnőtt került elhelyezésre valamilyen szociális intézményben. Továbbá 251 gyermek és 1286 felnőtt került nevelőszülői gondozásba. 2014. májusi adatok szerint 250 személy került védett lakhatási körülmények közé. Problémát jelent a különböző kormányzati szervek közötti egyműködés és koordináció hiánya, valamint az, hogy a közösségi alapú szolgáltatások nem kellően fejlettek és harmonizáltak. Emellett a szolgáltatások területi lefedettsége is problémás. Az hogy a szolgáltatók ugyanolyan módon lássák el otthonukban, illetve a szolgáltató helyén az érintetteket, nem működik megfelelően. Nincsenek lakásprogramok, egészségügyi programok, támogatott foglalkoztatás és általában az önálló életvitel segítő egyéb programok. A személyi segítség területe jogilag nincs megfelelően szabályozva.

Szlovákiában a korábban a lakhatás fejlesztésére alapított állami pénzalapból és az ezt szabályozó törvény alapján a fogyatékossgal élő személyek számára állami támogatás járt saját lakás, illetve ház vásárlására. 2014-ben módosították a törvényt, megszűnt a térítésmentes lakhatási támogatás. Azóta csak abban az esetben ad az állam támogatást lakásvásárlásra, ha az hitellel van egybekötve, tehát ha az igénylő hitelt vesz fel lakásvásárlásra, és ebben az esetben 1%-kal csökken a hitel kamata. Az igénylő lehet maga a fogyatékos ember vagy a vele legalább egy évig egy háztartásban élő személy. Az igénylőnek lehetősége van arra is, hogy a hitel teljes összegét egy összegben megkapja és hitelét 40 évig törlessze. A maximálisan igényelhető összeg 60 ezer euró. Ehhez természetesen, fel kell tudni mutatni, hogy a hitelt igénylő személy megfelelő pénzügyi háttérrel rendelkezik és képes lesz a jövőben a hitelét törleszteni, a hitellel kapcsolatos kötelezettségeket és feltételeket teljesíteni. Ahhoz, hogy valaki ezt a típusú hitelt igényelni tudja (akár lakásvásárlásra vagy felújításra), orvosi szakvélemény szükséges az fogyatékos személy egészségügyi állapotáról. A vonatkozó törvény tartalmazza azon fogyatékossgal listáját, amelyre a támogatás/hitel igényelhető. Amennyiben lakást szeretnének vásárolni vagy felújítani, átépíteni, akkor annak területe nem haladhatja meg a 88 m²-t, családi ház esetében pedig 132 m²-t. A lakás területét 10%-kal meg lehet növelni, ha huzamosabb ideig szeretnének benne lakni az igénylők. A projekt dokumentációt és a használatbavételi engedélyt szükséges bemutatni, amely igazolja, hogy a lakás/ház akadálymentes.

IV. 5. Épített környezet, közlekedés

Szerbia tekintetében az észszerű alkalmazkodással kapcsolatban jó gyakorlatként azonosítható be, hogy az építésügyi törvény értelmében kötelező minden köz- és magánépület akadálymentesítése. A tervezésről és kivitelezésről szóló törvény értelmében a középületeket és üzleti épületeket éppúgy, mint az egyéb közösség által használt létesítményeket (utcák, terek, parkok) úgy kell tervezni, építeni és fenntartani, hogy minden használó – különösen a fogyatékossgal élő személyek, gyermekek és idősek – számára biztosítva legyen a szabad mozgás, hozzáférés és használat, a vonatkozó technikai előírásoknak megfelelően. A 10 vagy annál több lakást tartalmazó lakás-célú és lakás és üzleti célú épületeket úgy kell tervezni és kivitelezni, hogy szabad hozzáférést,

mozgást, benntartózkodás lehetőségét és munkát tudjanak benne biztosítani minden felhasználónak, különösen a fogyatékosággal élő személyeknek, gyermekeknek és időseknek. A 2012-es, akadálymentesítés műszaki szabványáról szóló rendelet szigorúbb műszaki előírásokat határoz meg az akadálymentesítés kapcsán, hogy biztosítsa az akadálytalan mobilitást a gyermekek, az idősek, a mozgáskorlátozottak és fogyatékosággal élő személyek számára, és javítsa az épületek hozzáférhetőségét.

Összességében nagyon hatékony a szabályozás nemzeti, regionális és helyi szinteken is, ugyanakkor rossz az utánkövetési mechanizmus és hiányzik a szankciórendszer a szabályoktól való eltérés esetére. Például az uszodai létesítmények fogyatékosággal élő személyek általi elérhetőségére irányuló vizsgálta kimutatta, hogy azoknak az intézményeknek (iskolák, közösségi terek, egészségközpontok, más közintézmények) a 80%-a nem akadálymentesített, ahol biztosított az uszodai lehetőség.

A fogyatékosággal élő személyek fizikai mobilitása tekintetében a szállításra vonatkozó nemzeti jogszabályok egyáltalán nem vagy csak minimális mértékben ismerik el a fogyatékosággal élő ügyfelek igényeit. Gyakorlati példaként említhető Belgrád, ahol alacsonypadlós buszokkal és villamosokkal is lehet utazni, ugyanakkor ezeket nehéz igénybe venni a mindennapi élet során. A belgrádi tömegközlekedési vállalat 14 átalakított kisbusszal rendelkezik a mozgás- és látásérült személyek háztól házig szállítása érdekében. Emellett a légitársaság is csak nehézségekkel vehető igénybe a fogyatékosággal élő személyek számára. Például az akkumulátorral hajtott kocsik szállítása a légitársaság engedélyével lehetséges, az akkumulátor típusától és a veszélyes anyagok légi közlekedésben alkalmazott szabályaitól függően, amelyről a kiválasztott légitársaság ad tájékoztatást.

Horvátországban az építésügyi törvény 8. cikke tartalmazza az épületek alapvető követelményeit amely magában foglalja a biztonságos és akadálymentes használat követelményét is. A 12. cikk szerint pedig az épületeket úgy kell megtervezni és kivitelezni, hogy az ne okozzon elfogadhatatlan baleset- vagy sérülésveszélyt a használat vagy üzemeltetés során, mint például az épületeket különösen a csökkent mozgásképességű személyek hozzáférhetőségének és használatának figyelembevételével kell megtervezni és építeni. A horvát antidiszkriminációs törvény 4. cikke értelmében diszkriminációt jelent a fogyatékosággal élő személyek sajátos igényeiknek megfelelő alkalmazkodás elmulasztása, így például a munkahelyhez való hozzáférés és a megfelelő munkakörülmények, az infrastruktúra és az épített környezet adaptálása a megfelelő berendezések használatával oly módon, hogy az nem ró aránytalan terhet arra a személyre, aki erre köteles. A valóságban azonban az épületek mindössze 40%-a akadálymentes, és nincs stratégiai terv az épített környezetben meglévő akadályok megszüntetésére

V. Az észszerű alkalmazkodással kapcsolatos hazai szabályozás és gyakorlat

V.1. Hazai jogszabályi környezet

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében Magyarországnak biztosítani kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Jelen esetben a magyar jogi szabályozásnak és gyakorlatnak meg kell felelnie mind a CRPD által felállított, mind a CRPD Bizottság által értelmezett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetők össze a CRPD rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket kell, hogy tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása, valamint a CRPD rendelkezéseivel ellentétes gyakorlat felszámolása, megváltoztatása érdekében.

A kiindulópontot a CRPD 1. cikke jelenti, amely értelmében fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását. A preambulum szerint az Egyezmény részes államai elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. A fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely területen. **Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az észszerű alkalmazkodás megtagadását is.** A részes államok továbbá kötelezettséget vállaltak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül.

Ahhoz, hogy a fogyatékos személyek valóban egyenlővé váljanak, azaz másokkal azonos módon tudják emberi jogukat gyakorolni és szabadságaikkal élni, szükség van az észszerű alkalmazkodásra. A nemzetközi egyezmények jogi természetük szerint csak a részes államok jogalkotási és intézkedési kötelezettségeit határozzák meg, a CRPD ratifikációjával a magyar állam egyelőre csak kötelezettséget vállalt e fogalom magyar jogi rendelkezésekbe való beépítésére, azonban ez még nem – illetve csak nagyon töredékesen – történt meg.⁹⁶

A Bizottság, mint a CRPD végrehajtásáért felelős szerv Magyarország számára többször tett elmarasztaló észrevételt, és kérte: jelenjen meg a jogszabályokban kifejezetten az, hogy az észszerű alkalmazkodás elmulasztása diszkrimináció. A jogalkotó alkotmányos és nemzetközi kötelezettségének elmulasztása ellenére az antidiszkriminációs szervezetek munkájuk során alkalmazzák az észszerű alkalmazkodás követelményét nem csak a foglalkoztatáshoz kötődő ügyekben, hanem az élet minden területén.⁹⁷

⁹⁶ A Foglalkoztatási Keretirányelv miatt a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvénybe átültetésre került a követelmény, de szintén részlegesen. Bővebben: Szilvia Halmos, „Az észszerű alkalmazkodás követelménye a magyar munkajogban,” Magyar Munkajog 1, no. 120 (2014): 148, http://hlj.hu/letolt/2014_1/06.pdf.

⁹⁷ „The Committee notes with concern that the State party’s legislation, including Act XXVI of 1998 on the Rights and Equal Opportunities of Persons with Disabilities and Act CXXV of 2003 on Equal Treatment and Promotion of Equal Opportunities, fails to state that denial of reasonable accommodation constitutes discrimination. The Committee calls upon the State party to take steps to ensure that its legislation explicitly prescribes that failure to provide reasonable accommodation constitutes a prohibited act of discrimination.” További javaslatok: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsmg8z0DXeL2x2%2fDmZ9jKJskZ6Y9eRc83PT5FhFy95TQZkyGQot9vWZBNEf0eAwM4AH0py5P0KQ9jmr6ZHdZ17dkoAgtBSBh58518HTma66df>

A hatályos hazai foglalkoztatási jogszabályok közül a Mt. a munkáltató alapvető kötelezettségeként írja elő az ésszerű alkalmazkodás kötelezettségének biztosítását.⁹⁸ Az ésszerű alkalmazkodás követelményének elemei megjelennek a magyar munkajogi szabályozásban; a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvény a fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személyek esetén előírja az ésszerű alkalmazkodás követelményét.⁹⁹ Az Mt. 66. § (7) bekezdése¹⁰⁰ **felmondási védelmet biztosít a megváltozott munkaképességű munkavállalók számára.** Az Mt. általános kritikája, hogy a munkáltató kötelezettségei közt szabályozza az ésszerű alkalmazkodást, így az ésszerű alkalmazkodás követelményét – az irányelv kívánalmaival ellentétben – **nem kell érvényesíteni a munkaviszony létesítését megelőző eljárás, a szakképzés, szakmai gyakorlat, a pályaválasztási tanácsadás, az önfoglalkoztatóvá válás során.** A Mt. **66. § (7) bekezdése azonban burkoltan az ésszerű alkalmazkodás követelményét fogalmazza meg,** de az egységes fogyatékos fogalom miatt csak bizonyos fogyatékosággal élőkre vonatkozik. A magyar szabályozás azonban túlmegy a 2000/78/EK irányelv szabta kereteken, mert az nem teszi kötelezővé más állás felajánlását az alkalmazkodási intézkedések körében.¹⁰¹

A Fot.¹⁰² a foglalkoztatás kapcsán is egyenlő esélyű hozzáférésről beszél, de az ésszerű alkalmazkodás követelményének további elemeit nem tartalmazza. Például az aránytalan vagy indokolatlan teher fogalmát, ami a munkáltató számára a kötelezettség teljesítésének határait jelöli ki, és a szakirodalom jóval szűkebbre szabja azt, mint a Fot. A Fot. rendszerén belül ugyan érthető a működést ellehetetlenítő tehervállalás kimondása, mert a hatályos hazai joganyagban a Fot. írja elő a munkáltató költségeinek kárpótlását. De ez a pénzügyi forrás nem áll rendelkezésre.¹⁰³ A törvényt gyakran éri kritika, hogy a benne foglalt egyes jogokhoz nem tartozik külön adekvát szankció, így azok túlnyomórészt lényegében ünnepélyes deklarációk maradnak. A szakirodalom a Fot. egyenlő esélyű hozzáférést az akadálymentességre vonatkoztatja a foglalkoztatás kapcsán. „Mind az akadálymentességre, mind az egyenlő esélyű hozzáférhetőségre való utalás megjelenik a foglalkoztatásra vonatkozó rendelkezéseknél (bár a jogszabály itt nem ezekkel a kifejezésekkel él),¹⁰⁴ de ez lehet az ésszerű alkalmazkodásra vonatkozó affirmatív egyenlőség megjelenési terepe is.”

A KSH adatai szerint a fogyatékosággal élő emberek legnagyobb csoportját kitevő mozgáskorlátozott emberek számára előnyös a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (Mvt.) 19. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés: olyan munkahelyek létesítésénél, ahol mozgáskorlátozott vagy egyéb testi fogyatékos munkavállalókat foglalkoztatnak, a fizikai környezetnek illeszkednie kell az emberi test megváltozott tulajdonságaihoz. Természe-

⁹⁸ Mt. (5) A fogyatékosággal élő személy foglalkoztatása során gondoskodni kell az ésszerű alkalmazkodás feltételeinek biztosításáról.

⁹⁹ 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről 75. § (3) A fogyatékosággal élő, illetve a megváltozott munkaképességű kormánytisztviselő foglalkoztatása során a munkáltatónak gondoskodnia kell az ésszerű alkalmazkodás feltételeinek biztosításáról.

¹⁰⁰ A megváltozott munkaképességű személyek közül a rehabilitációs ellátásban részesülők – vagyis akiknek foglalkoztathatósága rehabilitáció útján helyreállítható vagy tartós foglalkoztatási rehabilitációt igényel a munkavállaló egészségi okkal összefüggő képességével indokolt felmondással akkor szüntetheti meg, ha a munkavállaló eredeti munkakörében nem foglalkoztatható tovább és a munkavállaló számára állapotának egészségi szempontból megfelelő munkakört nem tud felajánlani, vagy a munkavállaló a felajánlott munkakört alapos ok nélkül nem fogadja el.

¹⁰¹ Halmos 'Ésszerű alkalmazkodás a munkajogban'

¹⁰² 15. § (1) A fogyatékos személy lehetőség szerint integrált, ennek hiányában védett foglalkoztatásra jogosult.

(2) A foglalkoztatást biztosító munkáltató köteles biztosítani a munkavégzéshez szükséges mértékben a munkahelyi környezet, így különösen a munkaeszközök, berendezések megfelelő átalakítását. Az átalakítással kapcsolatos költségek fedezése a központi költségvetésből támogatás igényelhető.

(3) A munkáltató a fogyatékos személy munkához jutásának elősegítése érdekében - a felvételi eljárás során - köteles biztosítani az egyenlő eséllyel hozzáférhető környezetet.

(4) A munkáltatót a (3) bekezdésben foglalt kötelezettség abban az esetben terheli, amennyiben

a) a megüresedett álláshelyet nyilvánosan meghirdette,

b) az álláshelyre a fogyatékos személy oly módon jelentkezett, hogy jelezte a meghallgatáshoz szükséges speciális igényeit, és

c) azok biztosítása a munkáltató számára nem jelent aránytalanul nagy terhet. Aránytalanul nagy tehernek minősül az, ha a kötelezettség teljesítése a munkáltató működését ellehetetleníti

¹⁰³ Halmos Szilvia, "Az Ésszerű Alkalmazkodás Követelménye a Magyar Munkajogban," 127.

¹⁰⁴ Halmos Szilvia, 'Ésszerű alkalmazkodás a munkajogban' 36.

tesen ez nem kompatibilis a fogyatékosoknak sem a hazai (Fot. 2. §) sem az uniós fogalmával, és a CRPD definícióval sem. A nyugati terminológiával összevetve tehát az Mvt. csupán a hozzáférhetőségnek egy szűk szeletére tartalmaz szabályokat.¹⁰⁵ Az alapvető jogok biztosa vizsgálatában megállapította, hogy az Mvt. 19. § (4) bekezdése elnagyoltan, nem kellő részletességgel állapít meg szabályokat a munkahelyek létesítési körülményeire vonatkozóan, amennyiben mozgáskorlátozott vagy egyéb testi fogyatékos munkavállalót foglalkoztatnak. Továbbá a munkahelyek munkavédelmi követelményeinek minimális szintjéről szóló 3/2002. (II.8.) SzCsM-EüM együttes rendelet 21. §-a szintén szükséztlenül fogalmaz arra vonatkozóan, hogy a fogyatékosokkal élő munkavállalók mely adottságaira kell figyelemmel lenni a munkahelyek kialakításánál. A rendelet – az Mvt.-hez hasonlóan – nélkülözi a különböző fogyatékosági csoportok szerinti munkavédelmi előírásokat, ugyanakkor elmondható, hogy a jogalkotó leginkább a mozgáskorlátozott munkavállalókra volt tekintettel a szabályozáskor.¹⁰⁶

Az észszerű alkalmazkodás követelményének teljesítése, azaz a hazai jogban való meggyökerezésének kulcsa a kötelezett terhek optimális meghatározása és ezáltal a fogyatékosokkal élő személyek nyílt munkaerőpiacon történő foglalkoztatásának előmozdítása. Az arányossági tesztekkel kapcsolatban a bemutatott szakirodalom, a kutatások, a hazai szabályozás alapján levonható következtetés, hogy a fogyatékoság egységes definíciójának hiánya visszatükröződik a szabályozásban is. A Keretirányelv preambulum-bekezdésein túl kevés tételes példát találunk a munkaadói oldal pénzügyi ráfordításainak meghatározásakor. A munkavállalók szervezeteinek bevonásával lehet olyan, a gyakorlatban alkalmazható útmutatókat kiadni ezen terhek meghatározására, amit a diszkriminációs ügyek során a vitarendezési fórumok is figyelembe tudnak venni. Ez a dialógus illeszkedne leginkább az észszerű alkalmazkodás jellegéhez, és tompítaná azt a bizonytalanságot és elutasítást, ami minden generális szabályozást övez.

V.1.1. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság gyakorlata

Egy látássérült behajtási ügyintéző ügyében (EBH/3/2011) a munkaadó jó példáját adta annak, hogyan kell teljesíteni az észszerű alkalmazkodás követelményét. A munkavállaló azt állította, hogy alacsonyabb összegű munkabért fizetett neki, mint az azonos munkát végző nem látássérült munkavállalóknak. A munkaadó ezt a különbségtételt azzal indokolta, hogy a látók és a látássérültek által végzett munkafolyamatok nem azonosak, a látók szélesebb körű munkafolyamatokat végeznek. A munkavállaló szerint ez azért fordulhatott elő, mert nem biztosította az azonos feltételeket. **A hatóság azt is megvizsgálta, hogy az eljárás alá vont sérelmezett magatartásával megsértette-e a Foglalkoztatási Keretirányelv (5. cikk), illetve annak a hazai jogba átültetett rendelkezéseit, vagyis, hogy eleget tett-e az észszerű alkalmazkodás követelményének.** Ennek során figyelembe vette a munkáltatónál közreműködő rendszerfejlesztő programozó (aki maga is látássérült) tanúvallomását. A programozónak az volt a feladata, hogy felmérje, hogy melyek azok a részfeladatok, amelyeket a látássérültek képesek önállóan és hatékonyan ellátni, majd az ehhez szükséges segítő programot kifejlesszék és alkalmazzák. Így **egy kutatóintézzettel közösen olyan rendszert fejlesztettek ki, amely az adott munkaterületen a látássérültek részére lehetővé teszi a hatékony munkavégzést.** Az eljárás alá vont írásbeli érdemi nyilatkozata, valamint a kérelmező, az eljárás alá vont és tanúk nyilatkozatai alapján a hatóság megállapította, hogy a látássérült behajtási előadók – köztük kérelmező is – az **azonos munkaköri leírások ellenére más munkát, szűkebb körű munkafolyamatokat végeztek, mint az azonos munkakörben foglalkoztatott látó munkatársak, tehát a munka eltérő jellege indokolta a megkülönböztetést.** A hatóság a rendelkezésre álló nyilatkozatok alapján – különös tekintettel a látássérült programozó tanúvallomására – megállapította, hogy az eljárás alá vontnál a látássérültek – beleértve kérelmezőt is – nem a műszaki feltételek hiánya, illetve az eljárás alá vont mulasztása miatt, hanem fogyatékoságuk miatt nem képesek a látókkal azonos körű munkát végezni. **A munkaadó azzal, hogy a látássérültek számára olyan programot fejlesztett ki és alkalmazott, melynek segítségével – ugyan a látókénál szűkebb munkaterületen – a látássérültek hatékony munkát tudnak végezni, ezzel megtette a megfelelő és az adott esetben szükséges intézkedéseket, hogy a fogyatékos személy számára**

¹⁰⁵ Halmos Szilvia, 'Ésszerű alkalmazkodás a munkajogban' 36.

¹⁰⁶ Az alapvető jogok biztósának AJB-5360/2012. számú jelentése

lehetővé váljon a munkához jutás, a munkában való részvétel, és biztosította a munkavégzéshez szükséges mértékben a munkahelyi környezet, így különösen a munkaeszközök, berendezések megfelelő átalakítását. Fentiekre tekintettel a hatóság megállapította, hogy az eljárás alá vont eleget tett az észszerű alkalmazkodás követelményének.

Az EBH 543/2012. számú ügyben a látássérült kérelmező álláspontja szerint munkáltatója fogyatékoságával összefüggésben hátrányosan megkülönböztette, amikor **elbocsátotta** egészségügyi alkalmatlansága miatt **azt követően, hogy a vaksága miatt járó pótszabadság iránti igényét benyújtotta**. A hatóság megállapította, hogy a munkáltató azzal a magatartásával, hogy az alkalmassági vizsgálatot végző orvost arról **tájékoztatta**, hogy kérelmező munkavégzéséhez szükséges **személyi-tárgyi feltételeket a továbbiakban nem kívánja biztosítani**, továbbá, hogy azokat a pályaalkalmassági vizsgálatot követően kérelmezőtől ténylegesen **meg is vonta**, nem biztosította kérelmező számára az egyenlő esélyű hozzáférést, megtagadta az észszerű alkalmazkodás követelményének további biztosítását. A munkáltató az észszerű alkalmazkodás megtagadásával, így azzal, hogy kérelmező a számára korábban megfelelően kialakított munkafeltételeket, a számítógépen végzett átalakításokat a továbbiakban nem használhatta, valamint, hogy a korábban kijelölt személyi segítséget sem vehette igénybe, megvalósította a közvetlen hátrányos megkülönböztetést kérelmező fogyatékoságával összefüggésben.

Az EBH 755/2011. számú ügyben a születésétől fogva vak, budapesti lakos egy országos lefedettségű villamosenergia szolgáltató intézkedésével szemben fordult panasszal a hatósághoz. A kérelmező a szolgáltatónál több alkalommal kísérelte meg személyesen és írásban is felvételét a védett fogyasztók nyilvántartásába, azonban a nehézkes és körülményes ügymenet okán nem sikerült elintéznie. A felek végül megállapodtak, és a hatóság által jóváhagyott egyezség hangsúlyozza, hogy a **közszolgáltatás nyújtására köteles szolgáltatók az észszerű alkalmazkodás követelményét megtartva** a fogyatékoságból eredő hátrány kompenzálásához szükséges minden olyan intézkedést kötelesek megtenni, amelyek ténylegesen és valóban lehetővé teszik a fogyatékosággal élő személyek számára az egyenlő esélyű hozzáférést a tevékenységi körükbe tartozó területeken.

Az EBH/1578/2009 magyar „Coleman ügy”¹⁰⁷ nevet is viselhetné. A hiperaktív figyelemzavaros **(ADHD) gyermekét egyedül nevelő anya munkaadója, egy közigazgatási szerv a szerződést módosítani** akarta, és áthelyezték volna, területileg más épületbe, a hivatal központjában lévő ügyfélszolgálati irodába. A gyermek állandó jelleggel gyógyszert szed hiperaktivitás miatt, amit minden nap azonos időben, negyed 8-kor kell bevennie, ugyanis a hatóideje 4-5 óra, és a gyógyszeradagolása úgy van beállítva, hogy az iskolai oktatás időtartamára a gyógyszer hatóideje meglegyen. A módosítással a lakása és munkahely közötti menetidő a korábbi 45 perc helyett másfél órára növekedett volna. Amennyiben aláírta volna a módosítást, akkor nem lehetett volna a gyógyszeradagolást korábbra időzíteni akként, hogy a gyermeket egyedül nevelő kérelmező oldja meg az iskolába kísérést reggel. A munkáltató hatóság felhívása ellenére nem csatolt létszámleépítésről szóló dokumentumot, nem tudott magyarázattal szolgálni, hogy miért éppen kérelmező szolgálati helyét, az ő státuszát érintette a létszámcsökkentés, miközben ezen kívül több ügyfélszolgálati irodát is fenntartott. A hatóság álláspontja szerint az eljárás alá vont nem tett meg mindent annak érdekében, hogy kérelmező családi helyzetére és gyermeke fogyatékoságára tekintettel olyan megoldást kínáljon fel a számára, amely nem jár aránytalan sérelemmel. Sőt a munkáltató úgy nyilatkozott, hogy kérelmező személyi körülményeire tekintettel nem alkalmas az ügykezelői helyett a végzettségének megfelelő ügyfélszolgálati ügyintézői munkakörben foglalkoztatásra, mert ott a munkaidő az ügyfelek számától függ. Az EBH ezen információ alapján megállapította, hogy családi körülményeire tekintettel más ügyintézői munkakört nem ajánlottak fel számára. **A munkáltató nem tett meg mindent annak érdekében, hogy az észszerű alkalmazkodás alapján a kérelmező helyett másik munkavállaló áthelyezését mérlegelje, hanem továbbra is a kérelmező személyéhez ragaszkodott anélkül, hogy ennek a közigazgatási eljárás során észszerű indokát, az intézkedéssel okozandó hátrány szükségességét és arányosságát bizonyította volna.** A munkáltató nem azzal sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét, hogy nem tett meg mindent annak érdekében, hogy kérelmező fogyatékos gyermekének állapotára figyelemmel az észszerű alkalmazkodás elvére tekintettel legalább az eredeti állapot fenntartásának szempontjai alapján hozzon döntést.

¹⁰⁷ C-303/06. sz. S. Coleman kontra Attridge Law és Steve Law . 2008. július 17-én hozott ítélet. [ECLI:EU:C:2008:415] (64), amelyben kimondták a kapcsolat alapú fogyatékosjogi védelmet, és kiterjesztették a Foglalkoztatási Keretirányelv hatályát a fogyatékosággal élő gyermeket ellátó édesanyjára is.

Az EBH/504/2013. számú ügy jó példa az akadálymentesség és az észszerű alkalmazkodás elhatárolására. Egy játszóházi szolgáltatást is nyújtó szolgáltató, amelyet 7 éves, halmozottan fogyatékos (mozgás- és hallás-sérült) gyermekével korábban egy év alatt 9 alkalommal látogatott meg egy szülő, megváltoztatta a házirendjét oly módon, hogy speciális igényű gyermekeket nem fogadnak, és erre hivatkozva a továbbiakban a gyermek felügyeletét nem vállalták. **Nem fogadta el az EBH a játszóház azon érvét, hogy a szolgáltatónak többlet terheket kellene vállalnia, a berendezéseinek, eszközeinek átalakításokat végrehajtani, anyagi ráfordítást eszközölni, többletmunkaerő felvételét kezdeményezni, hogy kérelmező gyermekeire felügyelni tudjon. Azt is elutasították, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményének az épület akadálymentesítésével és a mozgássérült parkolóhelyek kialakításával eleget tettek, hiszen ez nem mentesíti a szolgáltatót az alól, hogy a játszóház által nyújtott szolgáltatásokat kérelmező gyermeke számára is biztosítsa.** Az eljárás során nem nyert bizonyítást, hogy bármilyen átalakítást igényelt volna a játszóház ahhoz, hogy a gyermek a szolgáltatást igénybe tudja venni, illetve az sem, hogy a gyermek felügyelete plusz személyzet alkalmazását igényelné. Továbbá a hatóság álláspontja szerint **a gyermek fogyatékoságával összefüggésben többletfigyelmet igényelhetett ugyan, de ez a védett tulajdonsággal nem rendelkező más gyermekekhez képest nem volt olyan súlyú, amelyre hivatkozás a szolgáltatás nyújtásából történő kizárást megalapozta volna.** A hatóság az eljárás során arra a meggyőződésre jutott, hogy a gyermek másfél órán át tartó felügyelete nem teszi szükségessé speciális szakértelemmel bíró személy jelenlétét a szabad játék közben.

V.1.2. Az alapvető jogok biztosának gyakorlata

Az ombudsman a Munka Méltósága című munkajogi projekt keretében kiemelt figyelmet fordított a fogyatékos-sággal élő személyek foglalkoztatási helyzetére, a munkaerőpiacon való elhelyezkedésük esélyeinek, körülményeinek vizsgálatára. E kérdéskör alaposabb megismerése érdekében – külön eljárások keretében – három fő irányban folytatott vizsgálatot. Az AJB-2618/2012. számon a fogyatékos-sággal élő személyek munkaerőpiacra való bejutásának esélyeivel foglalkozott, az AJBH-5360/2012. számú jelentésében a foglalkoztatásuk körülményeivel, a fogyatékosbarát munkahelyekkel, az észszerű alkalmazkodás követelményének megvalósulásával kapcsolatos megállapításait foglalta össze. A fogyatékos-sággal élők foglalkoztatásával kapcsolatos vizsgálatai harmadik irányát, az AJB-4832/2012. számú jelentésben, a fogyatékos-sággal élő személyek munkavállalását, munkavégzését elősegítő és támogató képzési rendszert hivatott feltérképezni, választ keresve arra a kérdésre, hogy a fogyatékos-sággal élő munkavállalók eredményes munkaerőpiaci elhelyezkedése érdekében milyen képzési stratégia létezik, beszélhetünk-e képzésről, továbbképzésről, átképzésről. Sajnos megállapította, hogy **a hatályos jogszabályi környezet csak részben felel meg az Európai Unió által kidolgozott Európa 2020 Stratégiában foglaltaknak, de nem felel meg a CRPD-ben az önálló életvitel és társadalmi részvétel normáinak sem. A vizsgálat szerint nincs célzottan a fogyatékos-sággal élő munkavállalók foglalkoztatásának ellenőrzésére irányuló, központi stratégia, ellenőrzési terv. A jogalkotó pedig elmulasztotta megteremtteni az észszerű alkalmazkodás követelmény- és szempontrendszerét, valamint az ahhoz kapcsolódó támogatások és a foglalkoztatást elősegítő támogatási rendszer összhangját.**

Az alapvető jogok biztosának a fogyatékos-ságügyi terület mellett a kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmódról szóló ENSZ egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvéhez kapcsolódó **nemzeti megelőző mechanizmusra vonatkozó vizsgálataiban is szerepel az észszerű alkalmazkodás követelménye.**¹⁰⁸

Az AJB-766/2017. számú ügyben az alapvető jogok biztos vizsgálata során megállapította, hogy az **IMEI**¹⁰⁹ **nem tartotta nyilván** az értelmi fogyatékos-sággal élő, autizmus spektrum zavarral élő, valamint pszicho-szociális fogyatékos-sággal élő személyeket. Az intézetben fogvatartott személyek jogainak tiszteletben tartása érdekében fontos, hogy az IMEI tisztában legyen minden egyes fogyatékos-sággal élő személy olyan igényével,

¹⁰⁸ Az alábbi jelentésekben szerepel részletesebben az észszerű alkalmazkodás követelménye: AJB-3341/2016, AJB-6462/2010, AJB-305/2017, AJB-4784/2016, AJB-735/2017, AJB-1380/2014, AJB-172/2017, AJB-5360/2012, AJB-37/2012, AJB-372/2015, AJB-766/2017

¹⁰⁹ Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet, a Budapesti Fegyház és Börtön területén belül helyezkedik el és három épületből áll, befogadóképessége 311 fő.

amely megakadályozza hátrányos helyzetbe kerülésüket. Ily módon, a fogyatékossgal élő személyek jogosultak például észszerű alkalmazkodásokra. Ez a megállapítás nagyban összecseng a CRPD Bizottság X kontra Argentína ügyben tett megállapításával.

Az AJB-3341/2016. számú ügyben a **fóti Károlyi István Gyermekközpont** Különleges Gyermekotthonát vizsgálta az alapvető jogok biztosa. Ebben a jelentésben megjegyezte többek között, hogy a CRPD Bizottság 2012. évi ajánlásai után az ENSZ Gyermek Jogai Bizottsága 2014-ben jelezte, hogy **a fogyatékossgal élő gyermekek számára nem áll rendelkezésre az inkluzív oktatás és az észszerű alkalmazkodás.**

Az AJB-273/2017 ügyben a panaszos egy fővárosi gimnázium, mozgássérültsége miatt sajátos nevelési igényű tanulója volt, aki sérelmezte, hogy Budapest Főváros Kormányhivatala pár héttel az írásbeli érettségi vizsgája előtt kérte a gimnázium igazgatóját, hogy módosítsa azon határozatát, amelyben arról rendelkezett, hogy az érintett, kezeit illetően mozgásában korlátozott tanuló az írást igénylő tevékenységeknél segítő személy együttműködését vegye igénybe. A vizsgálat eredményes befejezése érdekében tájékoztatást kért a biztos a Kormányhivatal kormány megbízottjától, az ügyben érintett iskolától, a minisztériumtól és az illetékes hatóságoktól. **A biztos megállapította többek között, hogy az iskolára vonatkozó köznevelés-fejlesztési terv nem tér ki az észszerű alkalmazkodás körébe tartozó azon feladatokra és szempontokra, amelyek alapján a nevelés-oktatás, mint közszolgáltatás egyenlő eséllyel hozzáférhető lenne a fogyatékos, integráltan nevelhető, oktatható gyermekek számára. Mindezek az inkluzív oktatás lényegi elemei – úgymint támogató személyi és az érintett fogyatékos tanuló egyedi igényeihez és szükségleteihez igazodó (adott esetben innovatív) tárgyi környezet, egyenlő esélyű hozzáférés, észszerű alkalmazkodás – hiányát vetik fel.**

Az AJB-6462/2010. számú ügyben a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben fogvatartott panaszos beadványában sérelmezte, hogy a befogadását követően – súlyos mozgáskorlátozott állapota ellenére – IV-es biztonsági csoportba sorolták, amit folyamatosan fenntartanak. Kifogásolta azt is, hogy 2009. június 23-án reggel – a korábbi előállításaitól eltérően – nem „kiszabóval”, hanem nagy rabszállító járművel vitték a Fővárosi Bv. Intézet III. objektumából az I. objektumba. A nagy rabszállítóban viszont nincs felszerelve biztonsági öv, így – mivel a keze meg van bilincselve – nem tud kapaszkodni. A szállítás módja ellen tiltakozva passzív ellenállást tanúsított. Az előállítására végül sor került, de a bíró – a panaszos beszámolóját követően – elnapolta a tárgyalást. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy utasítás megtagadása miatt fegyelmi eljárást indítottak ellene, és háromhavi kitékezés-csökkentéssel sújtották. Az embertelen, megalázó bánásmód miatt július 22-én panaszt tett a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságán (BVOP).

A parancsnok-helyettes vizsgálati jelentése egyáltalán nem tért ki a fogvatartott ellenállásának okára, miszerint a gépjármű nem volt felszerelve biztonsági övvel, és azért nem akart beszállni, mert nem tudott volna kapaszkodni. A panaszos – a jelentésben foglaltakkal ellentétben – nem a tárgyalásra való előállítását, hanem a biztonsági öv nélküli járműben való szállítását akarta megghiúsítani. Az orvosi láttelemben megállapított sérülést a jelentés meg sem említette, keletkezésének okát nem vizsgálta.

A CRPD a személy szabadságáról és biztonságáról szóló 14. cikk 2. pontja szerint „a részes államok biztosítják, hogy amennyiben valamely eljárásban fogyatékossgal élő személyeket megfosztanak szabadságuktól, a nemzetközi emberi joggal összhangban másokkal azonos alapon jogosultak garanciákra, továbbá a jelen Egyezmény célkitűzéseinek és elveinek megfelelő elbánásban részesülnek, beleértve az észszerű alkalmazkodásról szóló rendelkezést is.” Megállapította a biztos, hogy a Fővárosi Bv. Intézet eljárása a panaszos szállítása kapcsán súlyos alapjogi visszasságot okozott az **emberi méltóshoz való joggal és az esélyegyenlőség elvével összefüggésben.**

Az AJB-305/2017. számú ügyben egy civil szervezet azt kifogásolta, hogy a sürgősségi gyógykezelés elrendelése elleni fellebbezésre észszerű határidőn belül eljárási okokból nincsen lehetőség, így pedig a sürgősségi gyógykezelés alá vont személyek alapvető jogai sérülnek.

A CRPD 13. cikke előírja a részes államok számára az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés biztosításának követelményét. A CRPD 14. cikke továbbá előírja a részes államok számára azt, hogy amennyiben valamely eljárásban fogyatékossgal élő személyeket megfosztanak szabadságuktól, a nemzetközi emberi joggal összhangban másokkal azonos alapon jogosultak garanciákra, továbbá a jelen Egyezmény célkitűzéseinek és

elveinek megfelelő elbánásban részesülnek, beleértve az észszerű alkalmazkodásról szóló rendelkezést is. A Magyar Pszichiátriai Társaság elnökével folytatott egyeztetés során megerősítést kapott a biztos arról is, hogy **a sürgősségi gyógykezelés alá vont személyek tájékoztatási gyakorlata nem megfelelő, jelenleg szinte egyáltalán nincsenek az állapotukhoz igazodó egyéniesített, „akadálymentes” információs anyagok.** A ma használt hosszú, jellemzően csak jogszabályhelyeket tartalmazó anyagok nem töltik be valós tájékoztató szerepüket, abból **a betegek semmilyen általuk érthető információt nem nyernek.** Ez a helyzet mind a betegek, mind pedig az egészségügyi személyzet számára aggályos, továbbá a bírósági eljárásban történő érdemi, jogtudatos részvételt sem erősíti. **Az a tény, hogy a sürgősségi gyógykezelés alá vont személyek esetében nem alkalmaznak a pszicho-szociális fogyatékosokkal élők számára értelmezhető, szakemberek által szerkesztett tájékoztató anyagokat, sérti az érintettek tisztességes eljáráshoz való jogát, valamint akadályozza a hatékony jogorvoslathoz való joguk érvényesítését is, egyúttal ellentétes a CRPD 14. cikkében meghatározott észszerű alkalmazkodás követelményével.**

Az AJB-4784/2016. számú ügyben a súlyosan mozgáskorlátozott panaszos a személygépkocsi szerzési és átalakítási támogatással kapcsolatos jogi szabályozást kifogásolta. A panaszbeadvány szerint a **személygépkocsi szerzési és átalakítási támogatást nem tudja igénybe venni**, ugyanis az őt ápoló – ennek következtében ápolási díjban is részesülő – unokájával él egy háztartásban, azonban a súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeiről szóló jogszabály értelmében a szállítást végző személy a súlyos mozgáskorlátozott, illetve egyéb fogyatékosokkal élő személlyel legalább egy éve közös háztartásban élő vér szerinti, örökbefogadott és nevelt **gyermek, vagy testvér lehet, de unoka nem.** Panaszos sérelmezi, hogy míg unokája egyenesági hozzátartozóként ápolási díjban részesülhet panaszos ápolása következtében, a személygépkocsi szerzési és átalakítási támogatást nem tudja ugyanezen rokoni kapcsolat alapján igénybe venni. Nagy segítséget jelentene számukra a támogatás, ugyanis panaszos unokája adott esetben az ápolás körébe tartozó orvoshoz sem tudja elvinni nagyanyját, személygépkocsi híján. **A személygépkocsi szerzési és átalakítási támogatás olyan támogató intézkedés és eszköz.** Éppen ezért szükséges a támogatás jogosult körének olyan irányú bővítése, amely szerint a „szállítást végző személy” jelenleg szűkebb fogalma helyett a Ptk.-ban meghatározott „hozzátartozó” lenne, mint ahogy az az ápolási díj kapcsán is alkalmazandó, különös tekintettel a két jogintézmény által „támogatandó” – súlyos fogyatékos – személyi kör egyezőségére. Az ápolási díjra ugyanis az a hozzátartozó jogosult, aki állandó és tartós gondozásra szoruló súlyosan fogyatékos, vagy tartósan beteg 18 év alatti személy gondozását, ápolását végzi. **Az államtitkár válaszában arra hivatkozott, hogy az esetleges visszaélésekre vonatkozó érvek tekintetében meglehetősen nehéz objektív szempontok alapján állást foglalni, azonban a CRPD fogyatékoságtudományi elveit megfogalmazó teoretikusok a megváltozott fogyatékos emberkép igényei, és nem az őket körülvevő társadalom morális állapotára alapították az észszerű alkalmazkodás alapelvét.** Végül a vizsgálat feltárta, hogy a jogszabály a jogosult kört szűkítő rendelkezése a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosokkal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a Magyarország által vállalt a CRPD 4. cikkéből, az általános kötelezettségekből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeinek sem.

Az AJB-1380/2014. számú ügyben a biztos vizsgálata a **gyermekvédelmi gyámság bevezetésével kapcsolatos tapasztalatokat**, valamint a gyermekvédelmi szakellátásban élő gyermekek – kiemelt figyelemmel a fogyatékosokkal élő gyermekek – jogainak érvényesülését. E tárgykörben megkereste az emberi erőforrások miniszterét, a gyermekvédelmi szakszolgálatok igazgatóit, valamint több érdekvédelmi szervezetet. Az Alapítvány álláspontja szerint, **az antidiszkriminációs jog fogalmaival leírva, amennyiben a nevelőszülőket köteleznék a tartósan beteg, fogyatékos gyermek ellátására, ez az észszerű alkalmazkodás kötelezettségét róná rájuk, ugyanis ez a gyermek speciális ellátást igényel, speciális alkalmazkodást a nevelők részéről is. Az alkalmazkodási kötelezettséget azonban az antidiszkriminációs jog mindig csupán az „észszerűség” mértékéig követeli meg, vagyis addig, ameddig az a kötelezettnek nem jelent aránytalan terhet. Amennyiben az aránytalan teher kimutatható, úgy az alkalmazkodás nem kötelező, vagyis annak elmaradása nem eredményez diszkriminációt.**

Azt kell mérlegelni, hogy a jogi norma szintjén, általános érvényűen kimondható-e, és a nevelőszülőktől elvárható-e, hogy alkalmazkodjon a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermek szükségleteihez (milyen képzést kapnak, tartalmazza-e ez a speciális igényű gyermekekre vonatkozó tudnivalókat, jogosultak-e valamilyen plusz támogatásra a plusz terhek kompenzációja érdekében). A nevelőszülők számára a speciális igényű

gyerekek nevelésének előírása csak akkor jogszerű elvárás, ha információban, infrastrukturálisan és anyagilag is megkapják a feladatellátáshoz szükséges támogatást, vagyis mindez számukra nem jelentene aránytalan terhet. Megoldási alternatíva lehetne a nevelő szülők meghatározott csoportjának kijelölése a speciális igényű gyermekek ellátásának kötelező jellegű ellátására, természetesen többletforrások és megfelelő feltételek biztosítása mellett.¹¹⁰

Az AJB-172/2017. számú ügyben a panaszos vak, és masszörként dolgozik. A 2017. január elsejétől kötelezően alkalmazandó online pénztárgépet megvásárolta, de mivel az nem akadálymentesített, ezért nem tudja használni, így a vonatkozó jogszabályban meghatározott nyugtaadási kötelezettségeit sem tudja teljesíteni. Panaszos tájékoztatást kért a Nemzeti Adó és Vámhivataltól, valamint a Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségétől is, érdemi választ azonban nem kapott. Arra vonatkozó aggodalmát is kifejezte, hogy az akadálymentesített online pénztárgép, illetve egyéb megoldás hiányában a munkavégzését kénytelen felfüggeszteni. A biztos álláspontja szerint **érvényesülnie kell** a hozzáférhetőség, az emberi méltóság, az egyenlőség alapelveknek, valamint az **észszerű alkalmazkodás, az egyenlő bánásmód követelményének**, az egyenlő esélyű hozzáférésnek, **ellenkező esetben alapjogi sérelem merül fel.**

A már említett AJB-5360/2012. számú ügyben a 2012. évben indított A Munka Méltósága című munkajogi projekt keretében a fogyatékossgal élők foglalkoztatási helyzetével, lehetőségeivel kapcsolatban átfogó vizsgálatot folytatott a biztos. A vizsgálat célja a fogyatékossgal élők foglalkoztatási munkáltatók és a foglalkoztatás körülményeinek, így az észszerű alkalmazkodás feltételeinek vizsgálata is, illetve a munkaügyi és munkavédelmi felügyelőségek ellenőrzési gyakorlata és jogszabályi hátterének feltérképezése. A megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának bővítésére jellemzően a következő HR (humán erőforrás) eszközöket és megoldásokat alkalmazzák a vállalatok:

- munkakörök felmérése, új, megváltozott munkaképességű munkavállalókra „szabott” munkakörök kialakítása,
- belső kvóta meghatározása, kötelező foglalkoztatási szint előírása, létszámon felüli foglalkoztatás engedélyezése,
- betanítás és beillesztés, mentori rendszer kialakítása,
- rugalmas foglalkoztatási formák, akár erre a munkavállalói csoportra kialakítva: például részmunkaidő, egy műszakos munkarend,
- akadálymentesítés,
- vezetők és a munkatársak felkészítése, érzékenyítése.

A vizsgálat tapasztalatai szerint azok a szervezetek, amelyek magasan kvalifikált munkaköreiket jelenleg nem tudják megváltozott munkaképességű munkavállalókkal betölteni, HR stratégiájukban nagy hangsúlyt fektetnek a felsőoktatásban tanulók esélyegyenlőségének biztosítására, akik később potenciális munkavállalóként jelenhetnek meg a vállalatoknál. Ennek keretében egyetemeket támogatnak fogyatékos hallgatóik képzésének fejlesztése érdekében, gyakorlati helyeket kínálnak fel fogyatékos hallgatók részére, illetve ösztöndíj programokat indítanak. **Az egyik alapítvány ügyvezető igazgatója arra is felhívta a figyelmemet – mindamellett, hogy az észszerű alkalmazkodás megvalósításának nem létezik központi stratégiája – hogy a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatásának elősegítésére kiírt pályázatok nem illeszkednek az észszerű alkalmazkodás megvalósítását ösztönző pályázati kiírásokhoz.**

A vizsgálat során megkeresett szervek valamennyien jelezték, hogy a rehabilitációs hozzájárulás megfizetésének kötelezettsége azért sem ösztönzi a munkáltatókat a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatására, mert a megváltozott munkaképességű személy fogalmából kiindulva **a munkáltató azt az egészségkárosodott személyt fogja előnyben részesíteni, akinek a foglalkoztatása nem igényel további intézkedéseket (pl. észszerű alkalmazkodás).** A fogyatékossgal élő személy és a megváltozott munkaképességű személy fogalmának pontatlan, minden következetességet nélkülöző elhatárolásából eredő problémák konkrétan megjelennek a rehabilitációs hozzájárulás fizetési kötelezettségének előírása kapcsán is. A rehabilitációs hozzájárulás megfizetésére kötelező jogszabály ugyanis kizárólag a megváltozott munkaképességű munkavállaló fogalmát használja, így továbbra sem jelenthető ki határozottan, hogy a foglalkoztatók érdekeltek lennének fogyatékossgal élő személyek alkalmazásában.

¹¹⁰ Lásd még <http://www.meosz.hu/blog/az-allami-gondozasban-levo-sulyosan-fogyatekos-gyermekeknek-is-joguk-van-csaladban-felnoni/>

A vizsgálat során tapasztaltak alapján a gyakorlatban nem található olyan egységes szempontrendszer, amely alapján a foglalkoztatók valamennyi fogyatékosági csoporthoz tartozó munkavállalójuk tulajdonságaihoz és képességeihez alakíthatnák a munkahelyi körülményeket. Mindezek alapján megállapította a biztos, hogy az új Mt. és a Fot. **az észszerű alkalmazkodás fogalmát ugyan átvette, a tartalmi követelmények rendszerének meghatározását azonban a jogalkotó elmulasztotta.** Ehhez kapcsolódóan további nehézséget jelent, hogy a munkáltatók számára **nem elérhetőek** az észszerű alkalmazkodás feltételeinek megteremtéséhez **megfelelő források, illetve támogatási rendszer.** Mindezt valamennyi megkeresett munkáltató jelezte. Problémát jelent az is, hogy **fogyatékosággal élő személyek foglalkoztatásához és az észszerű alkalmazkodás követelményeinek megvalósításához a pályázatok kiírását az illetékes szervek nem hangolják össze.** Központi költségvetésből támogatást jelenleg csak az akkreditált munkáltatók igényelhetnek, a nem akkreditált munkáltatókat a rehabilitációs hozzájárulás megfizetésének kötelezettsége alól való mentesítéssel és a rehabilitációs kártya intézményével kívánja támogatni a jogalkotó.

Az AJB-372/2015. számú ügyben a kínzás, megalázó, embertelen bánásmód megelőzése érdekében a Nemzeti Megelőző Mechanizmus keretében folytatott monitoring feladata során látogatást tartott a biztos a Debreceni Terápiás Ház pszichiátriai betegeket és értelmi fogyatékosokat ápoló, gondozó bentlakásos szociális otthonban. A látogatás során és a jelentésben megkülönböztetett figyelmet fordított a CRPD-ben foglalt rendelkezések implementációjának ellenőrzésére. Az önálló életvitel és a közösségbe való befogadás előkészítése során azt tapasztalta, hogy a fogyatékosággal élő személyeket gyakran helyezik el a társadalomtól szegregált intézményekben, ideértve a tartós bentlakásos ellátást nyújtó otthonokat is. Az itt elhelyezett fogyatékosággal élő személyek számára az intézményi lét a szabadságuktól való megfosztás állandósult állapotát idézi elő, mely akár életük végéig tartó tapasztalat is lehet. **Az ilyen típusú intézményekben élő fogyatékosággal élő személyek esetében az észszerű alkalmazkodások hiánya megnövelheti annak kockázatát, hogy elhanyagolás, erőszak, visszaélés, kínzás és rossz bánásmód áldozataivá váljanak.**

V.1. 3. A hazai bírói gyakorlat

Az észszerű alkalmazkodás követelménye a hazai bírósági gyakorlatban alig jelenik meg. Ilyen kivételt jelent a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 21. K.31.365/2013/23. számú döntése az EBH-val szemben az elektromos mopedek közösségi közlekedésben történő alkalmazásáról szól. Az elektromos mopeddel közlekedő személy ügyében az EBH megállapította, hogy a közösségi közlekedést nyújtó cég megsértette az egyenlő bánásmód követelményét azzal, hogy a biztonságos közlekedés feltételeit nem teremtette meg. Ezt a határozatot támadta meg a cég a bíróságon, aki a határozatot megsemmisítette és új eljárásra utasította az EBH-t. A per során a cég azzal védekezett, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményének eleget tett, de a határozatból ennek módja nem derül ki. Az ítélet felülvizsgálata iránt a hatóság rendkívüli perorvoslattal fordult a Kúriához, vitatta a bíróság döntésében foglaltakat, azonban a Kúria a Kfv. III.37.736/2014/4. számú ítéletével a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.¹¹¹

Összegzés

Annak ellenére, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményét a jogalkotó nem ültetette át a hazai joganyagba, az antidiszkriminációs szervek mégis igyekeznek azt a CRPD előírásainak, a Bizottság útmutatásainak megfelelően alkalmazni, és ezzel egyfajta tájékoztató munkát is vállalnak. Európában számos országban ezek a szervezetek adnak ki gyakorlati útmutatókat a kötelezettség tartalmával kapcsolatban.

Minden eset rávilágít arra is, hogy az észszerű alkalmazkodás több mint egyéni helyzethez alkalmazkodás a diszkrimináció tilalmával való összekapcsoltsága miatt. Az ügyek sokszínűsége előrevetíti, hogy az Ebt. módosítása radikálisan változtatja meg a teljes fogyatékosügyei szakterületet és hozzájárulhat ahhoz, hogy a fogyatékos emberek társadalmi részvétele megvalósuljon.

¹¹¹ Bővebben az elektromos mopedek ügyéről: <https://www.parlament.hu/irom40/11593/11593.pdf> 50-51. oldal

V.2. Az észszerű alkalmazkodással kapcsolatos gyakorlati problémák

V.2.1. A munka világa

„Aztán jött az, hogyha a fizetésem meghalad egy összeget, akkor elvesztem a rokkantnyugdíjamat és akkor visszamentem a csigaházba és maradt a rokkantnyugdíj, de abból meg nem lehet albérletet fizetni, tehát kellett állás, ezért lett négy órás és nem nyílt munkaerőpiaci, hanem olyan állás, ahol kapom a pénzt, de munkát nem végzek, a pusztán létem a munkám.”

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.) rendelkezéseiből ugyan kiolvasható, a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi II. törvény (Mt.) pedig ténylegesen rögzíti is az észszerű alkalmazkodás kötelezettségét, de annak tényleges megvalósulásához szükséges követelményrendszer egyik sem határozta meg. Gondot jelent az is, hogy a magánszektorbeli cégek személyüggyel foglalkozó szakembereit nem képzik arra, hogy minden előítéllettől mentesen hogyan válasszanak ki, illetve hogyan integráljanak hatékonyan fogyatékosokkal élő személyeket. Összességében tehát a jogszabályi rendezésen túl szemléletformálásra is szükség van.

A foglalkoztatás ugyanakkor azért is különösen jelentős a mozgáskorlátozott emberek számára, mert a munka világa a közösségekbe való visszatérés egyik legfontosabb színtere. Ez a tevékenység az önálló életvitel mögötti elv, az önállóság kereteit teremti meg nemcsak anyagi értelemben. A Velünk színesebb a világ c. projekt keretében készített felmérés során az érintettek az észszerű alkalmazkodás körében problémaként jelölték meg a munkáltatók részéről az akadálymentes környezet hiányát, a fogyatékos emberekkel kapcsolatos előítéleteket, sztereotípiákat. A munkáltatók nincsenek tisztában a fogyatékos emberek foglalkoztatásával kapcsolatos jogszabályokkal sem, félinformációik vannak, vagy hibásan értelmezik azokat. A megkérdezettek fontosnak tartották kiemelni, hogy a fogyatékos emberek aktív munkaerőpiaci részvételéhez szükséges segítő szolgáltatások nem elérhetőek, a munkáltatók nem tudják azokat megvásárolni a piacon. Ezzel szorosan összefügg, hogy a HR többnyire nem rendelkezik ismeretekkel a fogyatékos emberek munkahelyi integrációjával kapcsolatban, sőt már a kiválasztásuk, a munkakörelemzés, -illesztés is ismeretlen számukra. Komoly nehézség a mozgáskorlátozott emberek számára, hogy nincsenek az igényeiknek megfelelő képzések, tanfolyamok, melyek segítségével piacképes szakmát tanulhatnak, ezzel is növelve a nyílt munkaerőpiacon történő elhelyezkedés esélyét. Az akkreditált foglalkoztatók kapcsán mindenki egyetértett abban, hogy csak átmentei megoldást nyújthatnak a foglalkoztatásra, mivel a cél a teljes nyílt munkaerőpiaci részvétel lenne, azonban ez a gyakorlatban csak ritkán valósul meg.

Hiába jelennek meg az észszerű alkalmazkodás követelményének elemei a magyar munkajogi szabályozásban, a gyakorlatban a munkáltatók az aránytalan teherre hivatkozva inkább a kibúvókat keresik. Úgy értelmezik, hogy a legkisebb anyagi ráfordítás is, amely egy megváltozott munkaképességű személy foglalkoztatását segíti elő, az már aránytalan teher, holott az esetek többségében erről szó sincs. Az aránytalan teher ellensúlyozására szolgáló támogatási rendszerek, források nincsenek összehangolva, a pályázati rendszer csak akkreditált foglalkoztatók számára elérhető, a többiek számára csak a rehabilitációs hozzájárulás meg nem fizetése és a rehabilitációs kártya kínálta adókedvezmény vehető igénybe. Az akkreditáció túl bonyolult, a szolgáltatások nem elérhetőek, így a nagyobb for-profit cégek nem akkreditáltak, ezt a kisebb cégek, vagy leginkább civil szervezetek veszik igénybe. A támogatások összege nem minden esetben egyenlő a megváltozott munkaképességű személy foglalkoztatásából adódó többletköltségekkel (pl. személyi segítő, rehabilitációs mentor/tanácsadó foglalkoztatása, speciális eszközök beszerzése, fizikai környezet akadálymentesítése, felolvasó szoftver, stb.) beszerzése és integrálása a cég rendszereibe.

A Fot. vonatkozó előírásaiból megállapítható, hogy a hatályos jogi szabályozás csak a felvételi eljárás tekintetében írja elő az észszerű alkalmazkodás kötelezettségét, illetve azon munkáltatók tekintetében, akik már alkalmaznak megváltozott munkaképességű személyeket. Ugyanakkor azt már nem rögzíti jogszabályi szinten a Fot., hogy a munkáltató köteles az észszerű alkalmazkodáshoz szükséges valamennyi olyan intézkedést megtenni a munkahelyi környezet kialakításakor, amely megteremti a fogyatékos emberek munkavégzésének feltét-

eleit. További hiányossága a jogszabálynak, hogy a fogyatékossgal élő munkavállalók előmenetele valamint az át- illetve továbbképzése esetén jelenleg nem kell alkalmazni az észszerű alkalmazkodás követelményét. Példaként szolgálhatna ugyanakkor az uniós Foglalkoztatási Keretirányelv¹¹², mely lefekteti azokat az intézkedéseket, melyeket az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése érdekében be kell vezetni. Ez azt jelenti, hogy a munkaadóknak meg kell tenniük a megfelelő és az adott esetben szükséges intézkedéseket, hogy a fogyatékos személy számára lehetővé váljon a munkához jutás, a munkában való részvétel, az előmenetel, az át- vagy továbbképzés, kivéve, ha az ilyen intézkedés aránytalanul nagy terhet ró a munkaadóra. A jogszabályi háttérünk gyengeségei sajnálatos módon hátráltatják az észszerű alkalmazkodás gyakorlati megvalósulását.

V.2. 2. Oktatás

„Előfordulhat, hogy egyik óra ebben az épületben van, a másik pedig a város másik végén vagy vidéken. És ez kerekesszéssel nagyon nehezen teljesíthető feladat. Nem évközben mennek el a hallgatók, hanem emiatt eleve nem is jelentkeznék. Nem tudom mi a helyzet más felsőoktatási intézményben, a mi karunkon maximum négy mozgáskorlátozott hallgató van.”

Magyarországon a mozgáskorlátozott emberek számára nem biztosított minden szinten az oktatásban való részvétel, illetve az élethosszig tartó tanulás lehetősége sem. Annak ellenére, hogy a közszolgáltatásokhoz – így az oktatáshoz – való egyenlő esélyű hozzáférés követelménye jogszabályi szinten rögzítésre került, a gyakorlati tapasztalat az, hogy az épületek, az utak, a közlekedési eszközök stb. akadálymentességének hiányából kifolyólag a mozgáskorlátozott gyermekek kiszorulnak a mainstream oktatásból.¹¹³ Emellett Magyarországon nem létezik az inkluzív oktatás rendszere, ezért a mozgáskorlátozott gyermekek sokszor szegregált körülmények között kényszerülnek tanulni, a jelenlegi rendszerben kevés esélyük van a többségi iskolákban folyó oktatásba bekapcsolódni.¹¹⁴

Egy kerekesszéket használó tanuló azért tett panaszt az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) előtt a számára kijelölt általános iskola ellen, mert számára az nem volt egyenlő eséllyel hozzáférhető. Akadálymentesítés hiányában sem az épületbe, sem pedig az emeleten lévő tantermekbe nem tudott bejutni a kerekesszékeivel. A gyermeket a pedagógiai asszisztens a karjában vitte be az épületbe, valamint az emeleten lévő tantermekbe, a gyermek édesanyja pedig utánuk vitte a kerekesszéket. Az iskola épületében nem voltak adottak a körülmények a gyermek tisztába tételéhez sem. Az EBH által jóváhagyott egyezség szerint az iskola vállalta az épülethez kapcsolódó mobil tanterem akadálymentesítését és azt, hogy a gyermek osztályát ott helyezi el, a gyermek által használt higiéniai helyiséget pedig akadálymentesíti és biztosítja az egyes szaktantermekhez való hozzáférést is.¹¹⁵

A fogyatékos tanulóknak biztosított utazótanári hálózatban tapasztalható munkaerőhiány következményeképp a normál iskolába járó mozgáskorlátozott gyermekek nem kapják meg a számukra szükséges fejlesztéseket. Emellett a nem gyógypedagógus végzettségű tanárok többsége nem kap megfelelő képzést a fogyatékos gyermekekkel való megfelelő bánásmód tekintetében. Az alapvető jogok biztosa is többször rámutatott, hogy milyen súlyos problémák tapasztalhatók a fogyatékos gyermekek oktatását illetően;¹¹⁶ például az iskolák többségében a fogyatékos gyermekek nem részesülnek személyre szabott támogatásban az egyre erősödő pedagógushiány miatt, valamint a súlyosan halmozottan fogyatékos gyermekek egy része egyáltalán nem jár iskolába.¹¹⁷

¹¹² A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról (Foglalkoztatási Keretirányelv) 5. cikk A fogyatékos személyek igényeihez való észszerű alkalmazkodás, (20) preambulumbekzdés az intézkedések fajtáiról, (21) preambulumbekzdés az arányosságról

¹¹³ Önrendelkező élet, MEOSZ (2017), p. 18.

http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2017/09/onrendelkezo_eletet_elni.pdf (2019.11.27.)

¹¹⁴ Szabó Diána: Utazó gyógypedagógiai szolgáltatás a résztvevők oldaláról. A Közép-magyarországi régióban végzett interjú vizsgálat tapasztalatai. In: Iskolakultúra. 25. Évfolyam. 2015/5-6.szám. p77.

¹¹⁵ Ld. EBH 960/2010

¹¹⁶ Ld. AJB 343/2015; 150/2016; 263/2017; 1672/2017; 1837/2017 sz. ombudsmani jelentések

¹¹⁷ Ld. például EBH/549/2018

A mozgáskorlátozott gyermekek gyakran kényszerülnek nagy távolságokat utazni, mert a lakóhelyükhöz közel nincs olyan intézmény, amely akadálymentes, rosszabb esetben pedig bennlakásos intézménybe kénytelenek költözni csak azért, hogy tanulhassanak.¹¹⁸ Ehhez hozzájárul a támogató szolgálatok kapacitáshiánya is, hiszen így a gyermekek napi iskolába járása is problémát jelent.¹¹⁹ A MEOSZ aggályosnak tartja, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek – szükségleteik alapján – nem egyenlő eséllyel férnek hozzá a megfelelő képesítések megszerzéséhez. A mozgáskorlátozott tanulók felmentése számonkérésekből, szintfelmérőkből – például a korlátozott íráskéességük miatt – nem lehet cél, ehelyett azokat az egyén aktuális állapotához igazított támogatásokat kell megszervezni, eszközöket biztosítani, melyek segítségével teljesíteni tudják a követelményeket. Megoldásként javasoltuk, az észszerű alkalmazkodás követelményével összhangban hogy biztosítsák az olyan speciális eszközökhöz való hozzáférést, mint a fejpálca, a szájjal vagy szemmel vezérelhető egér, ergonomikus számítástechnikai eszközök, alternatív billentyűzetek, valamint a különböző okoseszközök, illetve az ezeket támogató szoftvereket (pl. beszédfelismerő, szemkövető szoftverek).

A definíciós problémák mellett, a hazai inkluzív oktatásra vonatkozóan Magyarország 2014. évi felülvizsgálatát követően az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy nem születnek elégséges intézkedések annak érdekében, hogy inkluzív oktatási rendszer épüljön ki a fogyatékossgal élő gyermekek számára, valamint, hogy az oktatási intézményekben e gyermekek észszerű alkalmazkodásban.¹²⁰ A CRPD Bizottság 2012-ben sajnálattal jegyezte meg, hogy sok fogyatékossgal élő gyermek továbbra is speciális oktatási intézménybe jár. A Bizottság aggodalmának adott hangot amiatt is, hogy Magyarország nem tette meg a szükséges lépéseket annak érdekében többek között azért, hogy észszerű alkalmazkodást biztosítson minden fogyatékossgal élő gyermekek számára a többségi oktatási intézményekben.

V. 2.3. Egészségügy

„Néhány éve voltam hasi ultrahangon. Megkérdeztem, hogy állítható-e az ágy, mert nem tudok felállni. Erre az orvos kinyitotta az ajtót és kiszólt, hogy lenne 2-3 ember, aki segítene a mozgássérült hölgynek átúlni?”

Hazánkban az egészségügyi intézmények (kórházak, szakrendelő) nagy többsége nem akadálymentes (beleértve a vizsgálót, illemhelyet), a fogyatékos emberek speciális igényeit az egészségügyi szakszemélyzet megfelelő képzettség híján nem tudja kezelni, illetve a berendezés sem alkalmas a fogyatékos emberek megfelelő egészségügyi ellátására.

Sérült a háziiorvosi szolgáltatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés, amikor egy önkormányzati fenntartású háziiorvosi rendelőbe a mozgáskorlátozott ember csak segítséggel tudott bejutni, mert az nem volt akadálymentes; nem volt mozgáskorlátozottak számára fenntartott parkoló, a parkoló burkolata annyira töredezett, hogy a guruló járókeretet nehezen lehetett rajta tolni, a bejárat szűk volt, továbbá lépcsők, lengőajtó, és egy pad is nehezítette a bejutást.¹²¹ Egy másik esetben az egészségügyi intézmény felújított épületének bejáratánál a parkoló melletti

¹¹⁸ Önrendelkező élet, 18. p.

http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2017/09/onrendelkezo_eletet_elni.pdf (2019.11.27.)

¹¹⁹ Támogató Szolgálatok Felmérése 2015, Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal http://szocialisportal.hu/documents/10181/87698/tsz_tanulmany_2016.pdf/360d75a1-98b7-4b82-9051-21ffd179a2ce?fbclid=IwAR14qyQqfbx6tF6DDa_2pDZmf8GFAg9gXxHRLjVmrIOLTEsU7n2yYGcV55k (2019.11.27.)

¹²⁰ Bizottság aggodalmának adott hangot amiatt is, hogy az autizmus spektrum zavarral küzdő gyermekek számára nem kellően biztosított az oktatási intézményekhez való hozzáférés. Mindezekre tekintettel a Gyermek Jogainak Bizottsága javasolta, hogy Magyarország minden szükséges intézkedést tegyen meg az alábbiak érdekében:

– inkluzív oktatás biztosítása a fogyatékossgal élő gyermekek számára a tanárok képzése, a megfelelő felszereltségű és alkalmazkodást nyújtó iskolák biztosítása, valamint az iskolai személyzetnek, a többi gyermeknek és a közvéleménynek a fogyatékossgal élő gyermekek jogai iránti érzékenyítése révén;

– az autizmus spektrum zavarral élő gyermekek hagyományos iskolákban történő oktatása előtti akadályok felszámolása.

¹²¹ [1] Ld. EBH/312/2015

üvegajtó – mely az akadálymentes bejutást hivatott szolgálni –, zárva volt a betegek előtt, ugyanakkor a mozgáskorlátozott személyeknek kísérő nélkül gyakorlatilag lehetetlen volt eljutniuk a parkolótól egy másik bejáratig.¹²² Más alkalommal azért indult eljárás, mert a mozgáskorlátozott személy lakóhelyén lévő gyógyszerár bejárata lépcsős kialakítású, az ajtó szűk, a lépcső mellett nincs korlát, oda sem kerekesszékkal, sem könyöktámaszos bottal nem tud bejutni. A helyzeten nem változtattak azzal az indokkal, hogy egy oldalsó ablakon keresztül ki tudják szolgálni, ha kopog, de az ablak alatt elhelyezett kerékpártároló miatt ez nem jelent megoldást.¹²³

Súlyos gondot jelent a mozgáskorlátozott embereknek az is, hogy a betegszállító szolgáltatók a mozgásában korlátozott beteggel csupán a könnyű szerkezetű, összecukható kerekesszéket szállítják el, az elektromos kerekesszéket nem.¹²⁴ A MEOSZ évek óta küzd azért, hogy megoldódjon ez a helyzet, ugyanis napi szinten jelentkezik a probléma. A hozzátartozók kénytelenek a beteg után bevinni a kerekesszéket, és a kezelés végén hazaszállítani a kórházból. Már ha ezt jó esetben meg tudják tenni. Van, amikor csak napokkal később jut a beteg a saját kerekesszékehez. Általános tapasztalat az is, hogy ha a súlyosan mozgáskorlátozott beteg a saját kerekesszéke nélkül megy a fekvőbeteg intézménybe, ott csak a kezelésekre jut el a személyzet segítségével (például az ételt már ágyba kapja, egyéb vizsgálatra nem jut el, a társalgóba nem tud kimenni, betegtársakkal nem tud találkozni, illemhelyre nem tud önállóan kimenni), mert nem tudnak biztosítani számára „saját kerekesszéket”. Arról nem is beszélve, hogy aki elektromos kerekesszéket használ, az állapotából adódóan nem képes kézzel hajtani a mechanikus kerekesszéket. Mindez az észszerű alkalmazkodás követelményének alkalmazásával elkerülhető lenne.

Ugyancsak az észszerű alkalmazkodás elve gyakorlati érvényesülésének hiányát példázza a gyógyászati segéd-eszközök körében többek között a mechanikus és elektromos kerekesszékek együttes felírásának tilalma. Ez a szemlélet figyelmen kívül hagyja az érintettek személyes szükségleteit, ezáltal gátja a valódi társadalmi egyenlőség megvalósulásának. A két segédeszköznek pedig adott esetben más a funkciója a mozgáskorlátozott ember életében; a mechanikus kerekesszékek inkább az otthonában tudja a mindennapjait élni, míg az elektromos kerekesszékekkel – a fizikai ereje híján – könnyebben tesz meg nagyobb távokat, közlekedik a városban, így gördülékenyebben tudja a közügyeit intézni. A MEOSZ következetesen küzd azért, hogy a gyógyászati segédeszköz rendszer komplex felülvizsgálata során az észszerű alkalmazkodás elvét figyelembe véve az egyén szükségletei álljanak a középpontban. Szövetségünk csak egy olyan megoldást tart elfogadhatónak, ahol az állami intézkedések az észszerű alkalmazkodás mentén az egyén méltóságát, önrendelkező életét szolgálják.¹²⁵

Az egészségügyi ellátások messze elmaradnak az észszerű alkalmazkodás követelményétől. A szűrések lebonyolításában résztvevők nem rendelkeznek megfelelő információkkal arra vonatkozóan, hogy mit is jelent az akadálymentesség, amit biztosítani kellene, illetve a különböző károsodással élő emberek speciális igényeit, valamint az azokra adott megoldásokat sem ismerik. A szűrésekkel összefüggésben biztosítani kell a fogyatékos emberek tájékoztatását.

A fogyatékos nők jelenleg nem tudnak részt venni az ország minden településén a kötelező emlő és méhnyakrák szűréseken. A tüdőszűrő és egyéb radiológiai gépek, kolonoszkópiás vizsgáló helyiségek akadálymentessége sem teljes körű az ország valamennyi egészségügyi intézményében. A mozgáskorlátozott emberek ezért vagy ellátás nélkül maradnak, vagy – jelentős saját anyagi ráfordítással – magánrendelőben jutnak hozzá az egyébként mások számára ingyenesen elérhető egészségügyi ellátásokhoz.¹²⁶ A MEOSZ egy korábbi kutatásában nyilatkozó résztvevő akként fogalmazott: „Bejelentkeztem nőgyógyászati rendelésre, mondtam, hogy mozgásérült vagyok. Odamentem és ledöbbsentek. Az állami ellátás ilyen, nem mindenki teheti meg, hogy magánrendelésre megy, mert nem olcsó!”

Vannak azonban olyan esetek is, amikor az állami ellátás hiányát a fizetős szolgáltatás sem pótolhatja. Egy idős hölgnél rosszindulatú pajzsmirigy daganatot diagnosztizáltak, amit műtéti úton eltávolítottak egy vidéki kórházban. A sikeres műtét után egy orvosszakértőből álló, úgynevezett „onko team” a daganat nagy mérete miatt úgy

¹²² [2] Ld. EBH/94/2016

¹²³ [3] Ld. EBH/125/2016

¹²⁴ [4] Ld. A.JB-437/2017. számú ombudsmani jelentés

¹²⁵ http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2019/07/1_mell%C3%A9klet_gy%C3%B3gy%C3%A1szati-seg%C3%A9szk%C3%B6z.pdf (2019.11.27.)

¹²⁶ http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2017/04/20170330_level_EMMI_szuresek.pdf (2019.08.30.)

döntött, hogy a mozgáskorlátozott hölgynek „rádiójód” kezelésre van szüksége, aminek segítségével csökkenthető a rák későbbi kiújulásának esélye. Ennek megfelelően a kezelőorvosa, majd az onko csapat két intézményben is a Nukleáris Medicina Osztályra küldte kezelésre, azonban mindkét helyen elutasították „immobilitására”, azaz mozgásképtelenségére hivatkozva. A MEOSZ szerint az egészségügyi intézmények a protokoll szerinti orvosi kezeléseket elutasításával többszörösen megszegték az egyenlő bánásmód követelményét az észszerű alkalmazkodás megtagadásával. Az EBH előtti eljárásban Szövetségünk képviseli a mozgáskorlátozott hölgyet.

Sajnálatos módon megfelelő képzés hiányában az egészségügyi szakemberek sem tudják, hogyan érintkezzenek a különböző típusú fogyatékossgal élő emberekkel. A MEOSZ-nak nincs tudomása arról, hogy az egészségügyi szakemberek számára kötelező és rendszeres képzést tartanának a fogyatékos emberek emberi jogairól. Ha létezik is ezt magában foglaló tananyag, úgy annak előkészítésébe és összeállításába nem vonták be a MEOSZ-t, noha a „semmit rólunk nélkülünk” elv alapján Szövetségünk felkérése megkerülhetetlen lett volna.

Az egészségügy nem készült fel teljes körűen arra, hogy a fogyatékos emberek számára a speciális igényeikhez igazodva biztosítsák mindazon ellátásokat, amelyek mindenkit egyenlően megilletnek. Nincsenek speciális protokollok a különböző fogyatékossgal élő emberek orvosi ellátására – beleértve a szűrővizsgálatokat is – annak érdekében, hogy a betegségek megelőzhetőek legyenek, illetve minimalizálják a további fogyatékossgok kialakulását, mindezt úgy, hogy a rehabilitációs szükségleteket helyezik előtérbe.

V.2.4. Önálló, önrendelkező élet

„...Kijelentem, hogy éhes vagyok, te meg kijelented, hogy három óra múlva ehetsz. Ez nekem nem észszerű, mert én most vagyok éhes. Nem csak nekem kell alkalmazkodnom, hanem annak is, akivel vagyok, az úgy-mond segítőknek. Ez most semennyire sincs így. Mindig kérlelni kell. Ha vállalja, hogy segít, akkor ne ő döntse el, hogy mikor teszi, mert lehet, hogy az már rég késő.”

Magyarországon a szállítás illetve a személyi segítség elsősorban a támogató szolgálatok feladatkörébe tartozik. Ugyanakkor a támogató szolgálatok alulfinanszírozottsága komoly gondokat okoz a fogyatékos emberek ellátásában, mert az általuk nyújtott szolgáltatások az ország területén nem azonos mértékben, módon és nem a nap 24 órájában érhetőek el.¹²⁷ A kizárólag munkaidőben igényelhető támogató szolgálat a mozgáskorlátozott emberek szempontjából olyan helyzeteket teremt, melyek az emberi méltóságukat veszélyeztetik, hiszen hétfvégén, ünnepeken, vagy a délutáni időszakban alapvető segítségük marad el. Ezen túlmenően nehezített a munkába járásuk, a családi-kulturális élethez, szabadidőhöz, sportoláshoz való hozzáférésük, mert életüket leszűkítik az őket szállító, ellátó szolgáltatások időbeli és kapacitásbeli korlátai.¹²⁸

¹²⁷ Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2017-ben összesen 13.306 fő vette igénybe támogató szolgálatok által nyújtott szolgáltatásokat, Ez a 2015-ös adattal (13.356 fő) szemben csökkenést mutat. Azonban ennél sokkal többen vannak, akik önálló, önrendelkező életvitelük támogatására igénybe vennék azokat. 2015-ben fogyatékossgai támogatásban 114.066 fő részesült, ebből 56.315 fő volt mozgásában korlátozott személy. 2017-ben 112.887 fő részesült fogyatékossgai támogatásban, ebből 55.976 fő volt mozgásában korlátozott személy. A támogató szolgálatok kapacitáshiányából adódóan a fogyatékos emberek sokszor más szociális alapszolgáltatásokat vesznek igénybe, így például házi segítségnyújtást. 2015-ben összesen 9.303 fő, 2017-ben 16. 054 fő 0-64 év közötti személy vett igénybe házi segítségnyújtó szolgáltatást. (KSH Szociális statisztikai évkönyv 2015 8.39-es és 2017 8.26-os táblái alapján)

¹²⁸ A MEOSZ „Korlátok nélkül” projektjének keretében 723 mozgáskorlátozott személyt kérdezett meg a kérdőíves jelentkezés során a támogató szolgálatok szolgáltatásaival kapcsolatban is kérdeztünk. Az összes válaszadóból 448 ember (62%) jelezte, hogy igénye lenne a támogató szolgáltatásra. A 448 igénylő közül azonban 208 személy (46%) valamilyen okból nem jut hozzá a szolgáltatásokhoz. A 723 válaszadó közül 151 fő (21%) jelezte, hogy nem elérhető a településen a támogató szolgálat ott, ahol életvitelszerűen tartózkodik. Ezeknek településeknek 61%-a község/falu. A 723 válaszadó közül 242 főnek (34%) a napi rutin elvégzéséhez segédeszközre és személyi segítségre van szüksége. Közülük 77 fő (32%) kizorul a szolgáltatásból, mert nincs elegendő kapacitás, vagy a szolgáltatás nem elérhető a településen. A válaszadók visszajelzései alapján elmondható, hogy minél kisebb a település, annál nagyobb eséllyel szorulnak ki az igénylők a szolgáltatásból területi lefedettség, vagy kapacitáshiány okozta problémák miatt. A szolgáltatás hálóján kívül rekedtek közül pedig nagy arányban vannak, akik segédeszközzel közlekedő, súlyos mozgáskorlátozottsággal élő, sok esetben fogyatékossgai támogatásban részesülő személyek.

Jelenleg a fogyatékos embereknek kell alkalmazkodniuk a szolgáltatáshoz, ami ellentétes a nemzetközi szten-derdekkel. Az intézményi férőhely-kiváltás folyamatának alapvető pillérét a támogató szolgáltatások adnák, azonban a támogató szolgáltatásoknak jelenleg nincs szabad kapacitásuk az újonnan érkező szükségletek ki-elégítésére. Így lényegében intézményi szemlélettel és keretekkel működnek, a kellően rugalmas és az egyéni szükségletekhez igazodó gyakorlat helyett. A támogató szolgálatok jelenleg teljesen kitöltik a finanszírozott fel-adataegységeiket, ez a pénzügyi korlát pedig nem teszi lehetővé a kapacitásaik bővítését.

A támogató szolgálatok kapacitásának növelése, infrastruktúrájának fejlesztése az ország egész területén sür-gető. Ehhez elengedhetetlen a forrásbővítés és a személyes, szükségletalapú finanszírozás bevezetése annak érdekében, hogy a fokozott támogatási igényre is reagálni lehessen az alapellátás keretében.¹²⁹

Elengedhetetlen az észszerű alkalmazkodás biztosítása – az alapvető strukturális változás mellett, azzal párhuzamosan –, mert ezáltal lehetővé válik az egyéni igényekhez való igazodás, emelve ezzel a támogató szolgál-atok működésének színvonalát is.

A CRPD aktív állami felelősségvállalást és cselekvést vár el, hogy a fogyatékos emberek egyenlő esélyekkel tudjanak részt venni a társadalomban. A súlyosan mozgáskorlátozott emberek között sokan vannak olyanok, akik egészségkárosodásukból adódóan (például felső végtagok hiánya, stb.) fizikailag nem képesek aláírásukkal, vagy kézjegyükkel ellátni egy adott okiratot. A látássérültek problémája hasonló, de esetükben az is gondot okoz, hogy nem tudják az okiratot elolvasni. A jelenleg hatályos magyar jogi szabályozás szerint, aki egy adott okiratot akár fogyatékoságából adódóan fizikailag nem képes aláírni, vagy kézjegyével ellátni, az kénytelen közjegyzőhöz fordulni, mert írásbeli nyilatkozatot ilyen esetben kizárólag közokirati formában tehet.¹³⁰ A MEOSZ tagságától érkező panaszok arra utalnak, hogy ez komolyan megnehezíti, bonyolultabbá teszi az érintettek mindazon ügyintézéseit, ahol valamilyen írásbeli jognyilatkozatot kell tenniük, legyen az akár szerződés meg-kötése, banki ügylet intézése, esetleg egy egyszerű hivatali ügyintézés; nem beszélve arról a kiszolgáltatott, megalázó helyzetről, amibe ilyenkor az érintett kerül. Gyakorlatunk során több olyan emberrel is találkoztunk, aki kizáró gondnokság alatt állt csupán azért, mert felső végtag érintettsége miatt nem tud a kezével aláírni, vagy, mert mozgáskorlátozottsága mellett kommunikációjában is akadályozott. Volt olyan eset, amikor a négyvégtag sérült kollégánkkal a bank azért nem kötött számlaszerződést, mert nem tudta a nevét aláírni, más esetben pedig gondnokság alá helyezését javasolta az ügyintéző annak a fogyatékos ügyfélnek, aki nem tudta aláírás-ával ellátni a részére kiadott parkolási igazolványt. A MEOSZ és a Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége közös levélben fordult az igazságügyi miniszterhez, amelyben megküldte javaslatait a jogszabályi anomáliák felszámolására.¹³¹ Az Igazságügyi Minisztérium álláspontja¹³² szerint a hatályos jogszabályok az írás-ra testi, érzékszervi fogyatékoságuk miatt nem képes személyek számára garanciaként szolgálnak. A jogalkotó célja, hogy védelmet biztosítson az érintettek számára azzal, hogy különböző ügyletek megkötéséhez, vagy nyilatkozatok megtételéhez közjegyző közreműködését, vagy más „garanciális személy” részvételét írja elő, így a közeljövőben nem kívánunk változtatni ezen a – MEOSZ szerint a CRPD-ben foglalt jogokat sértő és tagjaink életét ellehetetlenítő – gyakorlaton.

Az észszerű alkalmazkodás biztosítása ugyanakkor kiemelkedően fontos lenne, hiszen a meglévő jogi keretek betartásával jelenleg a fogyatékosággal élő személyeket nem kezelik másokkal azonos módon, nem nyújtanak számukra olyan intézkedéseket, amivel emberi jogukat – mint például az önálló életvitelhez való jog – gyakorol-hatnák. Ehelyett generális okokra hivatkozva, mellőzve az észszerűségi teszt alapján az egyedi helyzetekben megállapított aránytalan vagy indokolatlan teher bizonyítását nem biztosítanak azonos elbánást a fogyatékos-sággal élő személyeknek.

¹²⁹ Lásd például Támogató Szolgálatok Szakmai Felmérése, 2015

¹³⁰ Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 6:7. § (4) bekezdés

¹³¹ <http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2019/05/meosz-es-az-mvgyosz-javaslati.pdf> (2019.08.22.)

¹³² <http://www.meosz.hu/wp-content/uploads/2019/05/im-valasz-levele-2019.03.09.pdf> (2019.08.22.)

V.2.5 Közlekedés

„Az észszerű alkalmazkodás a környezet – a szűkebb és tágabb is – tenni akarása azért, hogy a mobilitás ne csak jog legyen, hanem olyan eszközök és technológiák elérhetővé tétele is, melyek azt lehetővé teszik.”

Elfogadhatatlan, hogy napjainkban a mozgáskorlátozott emberek akár évekig sem tudnak kimozdulni lakóhelyükről, mert nincs a mopedek, elektromos illetve mechanikus kerekesszékek szállítására alkalmas tömegközlekedési eszköz. A közlekedési infrastruktúra nem megfelelő, a közlekedési hálózat nem összehangolt, az esetek többségében a mozgáskorlátozott emberek számára lehetetlen az önálló utazás, az, hogy másokkal azonos módon, emberi méltóságukat megőrizve vegyék igénybe a szolgáltatásokat. Egy mozgáskorlátozott fiatal ember csak úgy jutott haza Budapestről Miskolcra, hogy egy lezárt használaton kívüli IC kocsit csatoltak a szerelvényhez. Egy ilyen vasúti kocsit elvileg nem szállíthat utasokat, mert azt tiltja a szabályzat. Igaz, a kalauz megadta a telefonszámát, ha bármi probléma lenne, de a megoldás nem ez!

Megoldatlan a közlekedés teljes körű akadálymentesítése. A MEOSZ tagszervezetei között 2017-ben végzett felmérés szerint¹³³ a vasúti közlekedésben nem biztosított az egyenlő esélyű hozzáférés a mozgáskorlátozott emberek számára. A MÁV-tájékoztatás szerint a terület forráshiánnyal küzd, ezért az egyenletes területi lefedettség sem biztosított. A vasútállomások¹³⁴ és a vonatkocsik többsége nem akadálymentes.¹³⁵

Álláspontunk szerint az emberi méltóságot, illetve az önrendelkező élethez való jogot sérti a MÁV azon szabályzata, amelynek értelmében a mozgáskorlátozott emberek csak külön előzetes igénybejelentés alapján (48 órával az utazás előtt), meghatározott feltételek teljesülése esetén vehetik igénybe a szolgáltatást.¹³⁶

Az autóbuzsos közlekedés tekintetében is nagy a lemaradás, az autóbuszok, és főként a távolsági autóbuszok többsége nem akadálymentes.¹³⁷

Az akadálymentesség, a fizikailag hozzáférhetőség az észszerű alkalmazkodás előfeltétele. Elfogadhatatlan, hogy a közlekedési társaságok 21 évvel a hozzáférhetőséget deklaráló törvény elfogadása után az akadálymentesség hiányára hivatkozva tagadják meg az észszerű alkalmazkodást az egyedi esetekben. A MEOSZ következetes és megalapozott érdekvédelmi munkájával rámutatott, hogy elháríthatók az akadályok a mozgáskorlátozott emberek közlekedésének útjából. Az M3-as metró teljes körű akadálymentesítését elérő megállapodás megkötése mérföldkő volt a magyar fogyatékosügyi szakpolitikában; a Főváros és a MEOSZ konstruktív együttműködése példaként állhat az észszerű alkalmazkodás előfeltételeinek megteremtése kapcsán.

Az észszerű alkalmazkodást segítő, előremutató lépésként értékeljük azt is, hogy a Magyar Falu Program keretében beszerzésre kerülő falubuszok a MEOSZ javaslatait¹³⁸ figyelembe véve akadálymentesek lesznek, így a kisebb településeken élők is gyakorolni tudják a szabad mozgáshoz való alapvető jogukat. A MEOSZ továbbra is kitartóan küzd azért, hogy az egész országot lefedő tömegközlekedési hálózat, illetve tömegközlekedési eszközök valamennyi mozgássérült ember számára egyenlő eséllyel hozzáférhetőek legyenek.

¹³³ A felmérést a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium megkeresésére, az általuk összeállított kérdőív alapján készítettük.

¹³⁴ A MÁV adatai alapján az általuk üzemeltetett állomások mindössze 4 %-a akadálymentes, 25 %-a pedig részben akadálymentes. Például a MÁV által üzemeltetett 696 állomás (és 698 megállóhely) közül mindösszesen 34 állomás rendelkezik mozgáskorlátozott emelővel. Lásd: <https://www.mavcsoport.hu/mav-start/belfoldi-utazas/mozgaskorlatozottak-szamara-igenyelhető-szolgáltatások> (2019.08.22.)

¹³⁵ A MÁV adatai alapján 2018. december 31-ig a 2223 személy és motorkocsi közül mindösszesen 210 volt akadálymentes (beépített emelővel, kerekesszékekkel használható WC-vel, kerekesszékes utas elhelyezésére alkalmas utastérrel rendelkezik), 113 részben akadálymentes (kerekesszékes utasok elhelyezésére alkalmas utastér, emelőberendezéssel nem rendelkezik, kerekesszékekkel használható WC nem minden típus esetében áll rendelkezésre) és 1900 kocsit egyáltalán nem akadálymentes.

¹³⁶ <https://www.mavcsoport.hu/mav-start/belfoldi-utazas/mozgaskorlatozottak-szamara-igenyelhető-szolgáltatások> (2019.08.22.)

¹³⁷ A MEOSZ 2019. március 13-án közérdekű adatigényléssel fordult a közszolgáltatást nyújtó autóbusz társaságokhoz az autóbuszok akadálymentességének felmérése érdekében. A beérkezett válaszok alapján a vállalatok által üzemeltetett akadálymentes buszok száma: Észak-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. 403-ból 223, Középnagyat-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. 155-ből 79, Dél-alföldi Közlekedési Központ Zrt. 835-ből 528, Dél-dunántúli Közlekedési Központ Zrt. 755-ből 173, Északnyugat-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. 525-ből 95 autóbusz akadálymentes (alacsonypadlós, alacsony belépési magasságú, rámpával vagy lifttel felszerelt).

¹³⁸ [<http://www.meosz.hu/blog/a-meosz-fellepese-nyoman-akadalymentesek-lesznek-a-falubuszok/>](2019.08.22.)

V.2.6. Épített környezet

„Az ésszerű alkalmazkodás számomra azt jelenti, hogy ha nem valósul meg a teljes akadálymentesség, akkor azt egy másik megoldással váltják ki. Például, ha egy hivatal fogadóhelyisége nem akadálymentes, akkor az ügyélfogadást egy olyan irodában bonyolítják le, amit a mozgáskorlátozott ügyfél is meg tud közelíteni.”

Az önálló életvitel első lépése az önálló lakhatás lehetőségének megteremtése. A mozgáskorlátozott emberek önálló életvitelének ma az egyik legnagyobb akadályát a fizikai akadálymentesítés hiánya, illetve nem megfelelő volta jelenti. Annak ellenére, hogy az akadálymentesítési követelmények több mint 20 éve jelen vannak a hazai jogi szabályozásban, az épített környezet akadálymentesítése terén mégis komoly elmaradás tapasztalható.

A Fot. módosításával¹³⁹ a közszolgáltatást nyújtó állami szerveknél a már meglévő középületek akadálymentesítését – az igazságszolgáltatásban résztvevő szervek épületeiben is – a korábbi határidőket kitolva, 2013. december 31-ig kellett volna megvalósítani. Az akadálymentesítéssel kapcsolatos állami kötelezettségvállalást azonban sajnálatos módon a törvényben rögzített határidő módosításával elodázták, illetve az akadálymentesítésnek jelenleg nincs jogszabályban meghatározott határideje. Az építmények tervezésénél és az építési engedély kiadásakor nincs megfelelően ellenőrizve az akadálymentesítés minősége. Gyakran valósítanak meg részleges akadálymentesítést állami felújításoknál forráshiányra hivatkozva, például Blaha Lujza téri aluljáró, több vasúti állomás felújítása. Gyakori az is, hogy a közszolgáltatások továbbra is részlegesen (csak a bejárat akadálymentes) hozzáférhetőek, vagy nem törődnek a teljes szolgáltatási paletta akadálymentesítésével.

Az akadálymentesség hiányából fakadóan a mozgáskorlátozott emberek gyakran nem, vagy másokkal nem azonos módon juthatnak hozzá az oktatáshoz, képzéshez (sok esetben a kollégiumok, oktatási intézmények sem akadálymentesek)¹⁴⁰, az egészségügyi ellátáshoz (az épületek mellett az egészségügyi szolgáltatást nyújtó berendezések, eszközök sem mindig hozzáférhetőek).¹⁴¹ A lakhatásuknak (jellemzően a lakóépületek, társasházak sem akadálymentesek), utazásuknak (közlekedési szolgáltatások többsége nem akadálymentes)¹⁴², gyakran pedig a munkavállalásuknak is ez képezi az akadályát.

A mozgáskorlátozott emberek jelenleg csupán a lakás-akadálymentesítési támogatás formájában kapnak segítséget ahhoz, hogy lakásukat, lakókörnyezetüket akadálymentesítsék, mely segíti az ésszerű alkalmazkodás elvénél tényleges gyakorlati megvalósulását. Az akadálymentesítési támogatási rendszer azonban ma már nem tölti be a 18 évvel ezelőtt hozzá fűzött reményeket, mert nem biztosítja a mozgáskorlátozott emberek számára a teljes körű akadálymentesítés lehetőségét. Az érintetteknek elsősorban az okoz nehézséget, hogy a támogatás csak bizonyos típusú akadálymentesítésre fordítható, illetve hogy alacsony az igényelhető összeg maximuma. A MEOSZ erre tekintettel szükségesnek tartja a szükségletalapú támogatás bevezetését ezen a területen is, a maximum összeg emelésével.

¹³⁹ A vonatkozó rendelkezéseket 2013. szeptember 30-i hatállyal helyezte hatályon kívül a 2013. évi LXII. törvény.

¹⁴⁰ Lásd például: EBH/549/2018

¹⁴¹ Lásd például: EBH/312/2015, EBH/451/2016

¹⁴² Lásd például: EBH/74/2018

V.3. Horizontális jellegű megjelenés szükségessége

Egyenlő bánásmód és észszerű alkalmazkodás

Az észszerű alkalmazkodás az egyik legradikálisabb eredmény az antidiszkriminációs jog területén a közvetett diszkrimináció megjelenése óta. Ami megkülönbözteti a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetéstől az az, hogy az észszerű alkalmazkodás egyszerre egy jogintézmény, egy filozófia és egy érték. A CRPD egyik tartóoszlopa.

Az antidiszkriminációs szabályozás kapcsán is érdemes az amerikai előzményekhez fordulni, szem előtt tartva, hogy más jogrendszerrel, és más jogtudattal rendelkező egyénekről van szó, mint akár a hazai vagy európai jogalanyok. Az aránytalan hatású (közvetett) diszkrimináció doktrínáját az amerikai Legfelsőbb Bíróság 1971-ben a *Griggs v Duke Power Co.*¹⁴³ ügyben dolgozta ki. Különbözik a közvetlen diszkriminációtól, hiszen abban az esetben a jogi norma vagy a jogalkalmazási gyakorlat nyíltan és szándékosan egyenlőtlen. A közvetett diszkrimináció esetén az intézkedés nem diszkriminatív, és létrehozása során se volt szó diszkriminációról. Ugyanakkor az alkalmazás során hátrányt vagy kárt okoz bizonyos kisebbségi csoportok tagjainak, akiket fizikai, szellemi tulajdonságaik vagy életvitelük másoktól megkülönböztet, és egy csoport tagjaivá formálja. Ez a koncepció hívta életre az észszerű alkalmazkodás követelményét, ami egyfajta, a különbséget kompenzáló megoldás az amerikai jogrendszerben.

Az amerikai rendszerben, ha valakit fogyatékosága miatt hátrány ér, annak egyénileg kell fellépnie jogainak érvényesítéséért, az egyenlő bánásmód megsértése miatt. A többi, például a hazai védett tulajdonsági listához képest különleges elem az amerikai esetekben az észszerű alkalmazkodás kötelezettségének elmulasztása. Az észszerű alkalmazkodás előírásával az amerikai törvény a fogyatékoság kapcsán felmerülő hátrányok kompenzálásának kötelezettségét a fogyatékos emberekkel szerződő félre telepíti. „E klasszikus antidiszkriminációs koncepció tehát az individuális jogvédelem eszméjét helyezi középpontjába – vagyis eredeti értelmében elutasítja a kollektív jog- és érdekvédelmet, azaz a megerősítő, pozitív, a fogyatékos embereket, mint közösséget előnyben részesítő intézkedések („affirmative actions”) formájában való esélykiegyenlítést.”¹⁴⁴ Az egyénnek, mint szerződő félnek kell fellépnie a saját ügyében. Ezt a tudatosságot emelték ki a projekt résztvevői is: „szerintem a passzivitás nem segít abban, hogy megtanuljam, elsajátítsam az aktív részvételt a saját személyem körül kialakuló asszisztenciában, (segítség hálózatban), (hogy) az észszerű alkalmazkodás szempontjait figyelembe (vegyék)”.¹⁴⁵

Annak ellenére, hogy az amerikai és a hazai jogrendszer alapvetően eltér egymástól, az alkalmazkodási kötelezettség mibenlétét jól mutatja az amerikai jogban megjelenő különbségtétel: amíg a diszkriminációs tényállások az egyenlő bánásmód elérését tűzték ki célul, addig az alkalmazkodási kötelezettség az egyedi bánásmódot.¹⁴⁶

¹⁴³ A Legfelsőbb Bíróság -érvénytelennek tekintette ebben az ügyben a középiskolai oklevelek és általános intelligencia tesztek munkaviszony létesítés feltételeként kikötését mivel azokról nem derült ki, hogy észszerű intézkedések a munkaalkalmasság szempontjából és aránytalan hátrányba hozták a színes bőrű jelentkezőket. 401 US 424, 436 (1971)

¹⁴⁴ Halmos Szilvia, 'Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában', 24–25. Ez a nézet az ADA megszületése óta némileg módosult, de alapvetően még ma is elmondható, hogy a pozitív intézkedések (pl. kvóta-rendelkezések) nem férnek bele az Egyesült Államok ADA által karakterizált esélyegyenlőségi felfogásába

¹⁴⁵ Példa a műhelymunkák és tanulmányutak során feltett „Mit jelent nekem az észszerű alkalmazkodás?” kérdésre adott válaszokból.

¹⁴⁶ Christine Jolls, „Antidiscrimination and Accommodation,” *Harvard Law Review* 115, no.2 (December 2001), p 644.

A hazai antidiszkriminációs jogszabályi háttér

Az európai rendszerben a társadalmi egyenlőtlenségeket elsősorban a szociális jogalkotás próbálta felszámolni. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket. A két évtizedes, töretlen alkotmánybírói gyakorlat rögzíti, hogy **a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.** A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíró két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítélt meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen **csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíró szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.** Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékosággal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, fogyatékoság) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat. Az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. Az alkotmánybírói esetjog szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

Az egyenlő bánásmód követelménye új irányt mutatott ebben a folyamatban. Magyarországon az Ebtv. vezette be a gyakorlatban, illetve a Foglalkoztatási Keretirányelv átültetésével megjelenik, elkülönítve az észszerű alkalmazkodás és az előnyben részesítés fogalmait. Az ADA-val, és így a tradicionális, individualista esélyegyenlőségi koncepcióval szemben ez a norma legitimálja a pozitív intézkedések, az előnyben részesítés lehetőségét. Leszögezi természetesen, hogy ezek bevezetése mindenkor a tagállamok diszkrecióján múlik.¹⁴⁷

A Foglalkoztatási Keretirányelv 5. cikkének átültetést vizsgáló kutatás megállapította, hogy azokban az országokban, ahol nem jelent diszkriminációt az észszerű alkalmazkodás elmulasztása, ott azok a jogorvoslati lehetőségek érhetőek el, amelyek a diszkrimináció egyéb formáinak megvalósulása esetén biztosítottak. Számos országban csak pénzügyi kártérítést kaphatnak az érintettek, amit a CRPD Bizottság aggályosnak tart.¹⁴⁸ Az észszerű alkalmazkodás elmulasztása miatti jogorvoslatok természete és hatálya mindig a már létező antidiszkriminációs jog anyagi és eljárási jogi formáitól függ.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Halmos Szilvia, 'Fizikai Akadálymentesítés a Munka Világában' 26.

¹⁴⁸ Ferri et al., 'Reasonable accommodation for disabled people' 13.

¹⁴⁹ Mandal, 'Dealing with Difference', 66.

Az antidiszkriminációs szabályozási rendszereket feloszthatjuk a személyes tulajdonságok miatti egyenlőtlen bánásmódot tiltó normákra, a kisebbségi csoporthoz tartozás miatti egyenlőtlen bánásmódot tiltó normákra és a szubordináció ellenes megközelítésre.¹⁵⁰ Ez utóbbi a viselkedésre fókuszál, azaz bár a cselekvő szándéka semleges, de ez a neutrális viselkedése mégis fenntarthatja a diszkriminációt, ezért az egyenlő bánásmód elérése affirmatív cselekedet vár az államtól.¹⁵¹ Az ésszerű alkalmazkodás kötelezettsége, a legtöbb jogrendszerben az antidiszkriminációs joganyag részeként szerepel. Az ésszerű alkalmazkodás, a klasszikus, tilalmat megfogalmazó diszkriminációs tényállásoktól eltérően pozitív, azaz tevőlegesen megvalósítandó kötelezettség. **Diszkriminációt tehát az valósíthat meg, ha az ésszerű alkalmazkodás elmarad.** Jelentős eltérések mutatkoznak azonban abban a kérdésben, hogy az egyes jogrendszerek hogyan minősítik az ésszerű alkalmazkodás elmulasztását.¹⁵²

Magyarországon az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének értelmezésével az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogegyenlőség lényege, hogy az állam, mint közhatalom s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Az állam joga – és egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket.¹⁵³

Az EBH Tanácsadó Testülete már kezdeményezte az ésszerű alkalmazkodás követelményének bevezetése érdekében az Ebtv. módosítását a Foglalkoztatási Keretirányelv átültetése kapcsán azzal az indokkal, hogy **Fot. a foglalkoztatás során előírt egyenlő esélyű hozzáférésre vonatkozó előírása csak a felvételi eljárásra vonatkozik, ami szűkebb, mint az irányelv 5. cikkének hatálya.** Két módosítási javaslatot is tett a Tanácsadó Testület, az első verzió a foglalkoztatás területére koncentrálna. A második egy általános jellegű módosítás, ami pontosabban fedné le az ésszerű alkalmazkodás követelményét.

„Az Ebt. 7.§ (1) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

(1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti - különösen a III. fejezetben meghatározottak szerint - a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás, továbbá az ésszerű alkalmazkodás követelményének elmulasztása.

Az ésszerű alkalmazkodás követelménye
Az Ebt. az alábbi 10/A §-al egészül ki:

10/A. § (1) Az ésszerű alkalmazkodás követelménye azt jelenti, hogy az e törvény által kötelezett személy, vagy szervezet köteles a fogyatékoságból eredő hátrány kompenzálásához szükséges és elégséges minden olyan intézkedést meghozni, amely lehetővé teszi, hogy a fogyatékos személy számára az egyenlő esélyű hozzáférés, részvételi, vagy előmeneteli lehetőség, más összehasonlítható helyzetben lévő nem fogyatékos személyekkel, vagy csoportokkal azonos módon biztosított legyen.

(2) E kötelezettség alól a kötelezett személy vagy szervezet kizárólag akkor mentesülhet, ha az intézkedések megtétele - figyelemmel a kötelezett helyzetére, a szervezet méretére, gazdasági és emberi erőforrásaira, valamint az intézkedéssel elérhető eredményre - a számára bizonyíthatóan aránytalan terhet jelent.

(3) Nem mentesülhet a kötelezett az ésszerű alkalmazkodás követelményének betartása alól, ha az annak betartásával együtt járó terhet, az állam, állami szervezet, önkormányzat, vagy közösségi támogatás által biztosított támogatási rendszer, vagy egyéb intézkedés elégséges mértékben ellensúlyozza.”¹⁵⁴

¹⁵⁰ Más felosztás: BÁRD Petra: „A fogyatékosággal élő személyek jogai” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/a-fogyatekossaggal-elo-szemelyek-jogai> (2019) (7)-(20)

¹⁵¹ Mandal, „Dealing with Difference”

¹⁵² Halmos Szilvia: A fogyatékoság orvosi és társadalmi modelljének szintézise, különösen a munkajog területén (2017) https://jak.ppke.hu/uploads/articles/458014/file/HalmosSz_DoktErt14.pdf 242.o.

¹⁵³ 61/1992. (XI. 20.) AB határozat

¹⁵⁴ <https://egyenlobanasmod.hu/hu/jogszabaly/tanacsado-testulet-jogszabaly-modositasi-javaslat-fogyatekossaggal-eloket-erinto>

A 7. § a Ebt. hatálya keretében tárgyalja az egyenlő bánásmód követelményének megsértését, és ezt kiegészítve jelenítené meg a javaslat az észszerű alkalmazkodást. A 10/A . § pedig a zaklatás, jogellenes elkülönítés, megtorlás mellett emelné be a törvénybe a fogyatékossgal élő embereket védő szakaszt.

Ez utóbbi szövegjavaslat mindenkire, akire az Ebt. vonatkozik kiterjeszti az észszerű alkalmazkodás követelményét. A javaslat nem a CRPD-ben szereplő definíciót használja, ami akaratlanul is tartalomvesztéssel jár, ezért szerencsésebb a CRPD-ben szereplő definíció használata. Annak érdekében, hogy kontextusbeli helyzetében is látható legyen, a diszkrimináció egyes formáit összehasonlítjuk az észszerű alkalmazkodásával.

	Közvetlen diszkrimináció	Közvetett diszkrimináció	Zaklatás	Észszerű alkalmazkodás elmaradása
Alanya	védett tulajdonsággal (pl. fogyatékossgal) rendelkező csoport vagy személy	védett tulajdonsággal (pl. fogyatékossgal) rendelkező csoport vagy személy	védett tulajdonsággal (pl. fogyatékossgal) rendelkező csoport vagy személy	fogyatékossgal élő személy
Kihez képest?	más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez viszonyítva			egyéni helyzetet értékelve
Hogyan valósul meg?	az érintett a védett tulajdonsága miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne	látszólag az egyenlő bánásmód elve érvényesül, valójában azonban az érintett hátrányosabb helyzetbe kerül	olyan magatartás, ami sérti az emberi méltóságot, vagy ami szexuális jellegű, továbbá olyan egyéb magatartás, aminek megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő, támadó környezet kialakítása a célja	elmarad az alkalmazkodás a környezet részéről, amivel az emberi jogait és szabadságait másokkal azonos módon gyakorolta volna
Kimentés	<p>a kötelezett bizonyítja: hogy nem volt kedvezőtlenebb az elbánás, magatartás, illetve hátrány, azaz nem álltak fenn a jogsérelmet szenvedett, védett tulajdonsággal rendelkező fél által valószínűsített körülmények</p> <p>vagy a jogsérelmet szenvedett fél vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosult által valószínűsített körülmények nem álltak fenn</p> <p>vagy az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta, illetve az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani</p>			a kötelezett bizonyítja, hogy a fogyatékossgal élő személy számára biztosítandó szükséges intézkedés vagy módosítás aránytalan vagy indokolatlan terhet jelentett volna számára, és ezt a mérlegelve, az érintettel egyeztetve utasította el
Meddig érvényesíthető az igény?	a jogsérelem bekövetkezésétől számítva 3 évig, illetve az arról való tudomásszerzéstől számított 1 évig indítható eljárás			attól kezdve, amikor a kötelezett tudomására jut az egyéni alkalmazkodási igény, az igényt bármeddig lehet érvényesíteni

A Tanácsadó Testület módosítására tett b) elnevezésű generális javaslat követhető némi módosítással. A **fogyatékos helyett a CRPD szellemiségét tükröző fogyatékossgal élő személy** vagy személyek megjelölés használata helyesebb. Továbbá javasoljuk, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményének leírása a Ebt. 3.§ Fogalmak részénél a CRPD 2. cikke szerinti tartalommal jelenjen meg. Az EBH idézett módosítási javaslatát kiindulópontnak tekintve **olyan szövegezést tartunk elfogadhatónak, ami tükrözi az észszerű alkalmazkodás követelményének az élet minden területére kiterjedő, az egyenlőséget összehasonlítás nélkül is biztosító jellegét is. tükrözi. Álláspontunkat a Bizottság fentebb hivatkozott esetjoga is alátámasztja, hiszen a közlekedéstől az építkezésen át az oktatásig alakulhat ki olyan helyzet, amikor nem eredményeznek egyenlő bánásmódot a formális egyenlőséget biztosító normák. Ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyek valóban egyenlővé váljanak, azaz másokkal azonos módon tudják emberi jogukat gyakorolni és szabadságukkal élni, szükség van az észszerű alkalmazkodásra.**

Fot. módosítása

A Ebtv. módosítása mellett ágazati jogszabályként módosítani kell a Fot. szövegét is, olyan módon, hogy alapvető szinten, a Fot. 3. §-ban jelenjen meg az észszerű alkalmazkodás követelménye, és az, hogy annak elmulasztása az egyenlő bánásmód követelményének megsértése a fogyatékossgal élő személlyel szemben. Az egyenlő esélyű hozzáférésről szóló szakaszok nem fedik le az észszerű alkalmazkodás követelményét teljes mértékben, hiszen az univerzálisabb jellegű, mint a Fot.-ban felsorolt területek. Továbbá az észszerű alkalmazkodás fogalma tartalmazza a kötelezettől elvárt tevékenység leírását is, amivel az egyedi esetek igényeit ki tudja elégíteni. Ezzel szemben a Fot. generálisabb, általánosabb kötelezettséget ír le az egyenlő esélyű hozzáférés kapcsán.

Fontos a gyakorlati megvalósítás miatt figyelembe venni, hogy a Fot. az a jogszabály, amit az egészségkárosodás, illetve a munkaképesség változásának megállapítása során a szakértői bizottságok kiindulópontként alkalmaznak. A szakértői bizottságok a fogyatékossgal élő személyek vizsgálata során a főbb ágazatokban, mint oktatás-képzés, foglalkoztatás, egészségügyi és közszolgáltatások, közlekedés, jogképesség gyakorlása területén tehetnek javaslatot az észszerű alkalmazkodás követelményének megvalósítására. Bár mindig egyéni helyzetben kell eldönteni, mi a szükséges és arányos intézkedés vagy módosítás, amit a másokkal azonos módon történő joggyakorlás érdekében meg kell tennie egy fogyatékos személy érdekében, de tekintettel a követelmény hazai relatív újszerűségére, és társadalmi attitűdökre¹⁵⁵ egy interdiszciplináris bizottság ajánlás jellegű, nem zárt listás javaslata a követelmény teljesítésére egy-egy adott személy esetén segíti az észszerű alkalmazkodás gyakorlati elterjedését.

¹⁵⁵ Bővebben leírás: Dr. Légman Anna szociológiai kutatása, MEOSZ 5.2.2. projektben

VI. MEOSZ javaslatok az észszerű alkalmazkodás megteremtéséért

„A fogyatékoság mértéke nem befolyásolhatja az ember Méltóságát és hozzáférsét az élet minden területéhez!”

Kiss Csaba, a MEOSZ négyvégtag érintett, kommunikációjában akadályozott munkatársa csak egy ügyet szeretett volna elintézni egy budapesti kormányhivatalnál. Beszélni ugyan nem képes, de felkészülten ment; tabletjébe írta, mit is szeretne. Az ügyintézőig azonban már nem jutott el, mert a „készséges” portás nem vette a fáradságot, hogy elolvassa, ami tabletre van írva, így nem sorszámot tépett neki, hanem a gyámhivatalt hívta telefonon, hogy hogyan lehet itt „egy ilyen állapotban lévő” ember gondnok nélkül a hivatalban.

Itt tartunk ma Magyarországon. Akkor, amikor a mozgáskorlátozott emberek önálló, önrendelkező életének megteremtéséért küzdünk. Ilyen a mi nem létező észszerű alkalmazkodásunk!

Ahhoz, hogy a fogyatékos emberek valóban egyenlővé váljanak, azaz másokkal azonos módon tudják emberi jogukat gyakorolni és tudjanak szabadságukkal élni, szükség van az észszerű alkalmazkodásra. A nemzetközi egyezmények jogi természetük szerint csak a részes államok jogalkotási és intézkedési kötelezettségeit határozzák meg, így a CRPD ratifikációjával a magyar állam egyelőre csak kötelezettséget vállalt a fogalom magyar jogi rendelkezésekbe való beépítésére, azonban ez még nem – illetve csak nagyon töredékesen – történt meg. A CRPD Bizottság a CRPD végrehajtásának felülvizsgálata során Magyarország számára többször tett elmarasztaló észrevételt, és kérte: jelenjen meg a jogszabályokban kifejezetten az, hogy az észszerű alkalmazkodás elmulasztása diszkrimináció.

A fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalma a nemzetközi és európai joganyagon túl a hazai egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényben is szerepel, azonban ez önmagában nem elegendő. A CRPD az észszerű alkalmazkodással olyan tevőleges, megerősítő jellegű intézkedéseket vár el mindenkitől, melyek révén a fogyatékosággal élő személyeket nem „betegként” nem „megváltozott munkaképességüként” kezeli a környezete, hanem másokkal azonos módon. Az egyenlőség eléréséhez szükséges változtatást, intézkedést az erre kötelezettek az észszerűségi határok között kötelesek megtenni. Ellenkező esetben, az észszerű alkalmazkodás elmaradása diszkriminálja a fogyatékosággal élő személyt. Ahhoz, hogy az észszerű alkalmazkodás ne csak vízió legyen, hanem a gyakorlatban is megjelenjen, létfontosságú, hogy az észszerű alkalmazkodás fogalma, kritériumai és szankció rendszere törvényi szinten legyen szabályozva. Olyan jogi szabályozás megalkotására van szükség, mely egyfelől összességében vonatkozik valamennyi jogterületre, s emellett olyan részletszabályok kidolgozására is sort kell keríteni, melyek egy-egy adott területen fektetik le, hogy az észszerű alkalmazkodás az érintettekre nézve milyen konkrét kötelezettségeket jelent.

Ebtkv. módosítása

Az ésszerű alkalmazkodás kötelezettsége a legtöbb jogrendszerben az antidiszkriminációs joganyag részeként szerepel. Az ésszerű alkalmazkodás, a klasszikus, tilalmat megfogalmazó diszkriminációs tényállásoktól eltérően pozitív, azaz tevőlegesen megvalósítandó kötelezettséget jelent. Így tehát a diszkrimináció akkor valósul meg, ha az ésszerű alkalmazkodás elmarad.

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság Tanácsadó Testületének az Ebtkv. módosítására tett azon javaslatát tartjuk követendőnek, mely általános alkalmazkodási kötelezettséget ír elő,¹⁵⁶ a fogyatékos megnevezés helyett ugyanakkor a CRPD szellemiségét tükröző fogyatékossgal élő személy vagy személyek megjelölés használatát tartjuk követendőnek a jogalkotó részéről. Javasoljuk továbbá, hogy az ésszerű alkalmazkodás követelménye a CRPD 2. cikke szerinti tartalommal kerüljön rögzítésre. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság Tanácsadó Testületének módosítási javaslatát kiindulópontnak tekintve olyan szövegezést kérünk, ami tükrözi az ésszerű alkalmazkodás követelményének az élet minden területére kiterjedő, az egyenlőséget összehasonlítás nélkül is biztosító jellegét. Ahhoz ugyanis, hogy a fogyatékos emberek valóban egyenlővé váljanak, azaz másokkal azonos módon tudják az emberi jogukat gyakorolni és szabadságaikkal élni, szükség van az ésszerű alkalmazkodásra.

Fot. módosítása

A Fot.-ban alapvetően jelenjen meg az ésszerű alkalmazkodás kötelezettsége, illetve, hogy annak elmulasztása az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti. Álláspontunk szerint a Fot.-ban rögzített egyenlő esélyű hozzáférésekről szóló szakaszok nem fedik le teljes mértékben az ésszerű alkalmazkodás követelményét annak univerzálisabb jellege miatt.

Tekintve, hogy a Fot. az a jogszabály, amit az egészségkárosodás illetve a munkaképesség megállapítása során a szakértői bizottságok kiindulópontként alkalmaznak, javasoljuk: a szakértői bizottságok – egy szigorúan átmeneti időszakban – a fogyatékossgal élő személyek vizsgálata során a főbb ágazatokban, mint például oktatás-képzés, foglalkoztatás, egészségügyi és közszolgáltatások, közlekedés, tegyenek javaslatot arra, hogy az egyén szükségleteit figyelembe véve mivel valósulhat meg az ésszerű alkalmazkodás. Tisztában vagyunk azzal, hogy mindig az egyéni helyzetben kell eldönteni, hogy mi az a szükséges és arányos intézkedés vagy

¹⁵⁶ „B” változat: általános alkalmazkodási kötelezettség

Az Ebtkv. 7.§ (1) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

(1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti - különösen a III. fejezetben meghatározottak szerint - a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes elkülönítés, a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás, továbbá az ésszerű alkalmazkodás követelményének elmulasztása.

Az ésszerű alkalmazkodás követelménye

Az Ebtkv. az alábbi 10/A §-al egészül ki:

10/A. § (1) Az ésszerű alkalmazkodás követelménye azt jelenti, hogy az e törvény által kötelezett személy, vagy szervezet köteles a fogyatékossgal eredő hátrány kompenzálásához szükséges és elégséges minden olyan intézkedést meghozni, amely lehetővé teszi, hogy a fogyatékos személy számára az egyenlő esélyű hozzáférés, részvételi, vagy előmeneteli lehetőség, más összehasonlítható helyzetben lévő nem fogyatékos személyekkel, vagy csoportokkal azonos módon biztosított legyen.

(2) E kötelezettség alól a kötelezett személy vagy szervezet kizárólag akkor mentesülhet, ha az intézkedések megtétele - figyelemmel a kötelezett helyzetére, a szervezet méretére, gazdasági és emberi erőforrásaira, valamint az intézkedéssel elérhető eredményre - a számára bizonyíthatóan aránytalan terhet jelent.

(3) Nem mentesülhet a kötelezett az ésszerű alkalmazkodás követelményének betartása alól, ha az annak betartásával együtt járhat, az állam, állami szervezet, önkormányzat, vagy közösségi támogatás által biztosított támogatási rendszer, vagy egyéb intézkedés elégséges mértékben ellensúlyozza.

<https://www.egyenlobanasmod.hu/hu/jogszabaly/tanacsado-testulet-jogszabaly-modositasi-javaslat-fogyatekossgal-eloket-erinto> (2019.11.27.)

módosítás, amit a másokkal azonos módon történő joggyakorlás végett egy fogyatékossgal élő személy érdekében meg kell tenni. Figyelemmel azonban a követelmény hazai relatív újszerűségére és a társadalmi attitűdökre¹⁵⁷, javasoljuk, hogy a több szakterület képviselőiből álló bizottság fogalmazzon meg ajánlást arra vonatkozóan, hogy adott esetekben – nem személyre szabottan – milyen követelmények teljesítése segíti az észszerű alkalmazkodás gyakorlati megvalósulását.

Az észszerű alkalmazkodást rögzítő, valamennyi területet átfogó általános jogi szabályozás csupán az első lépés lenne a mozgáskorlátozott emberek önrendelkező életének megteremtése érdekében. Az élet egyes területeit lefedő részletszabályok annak megvalósulását segítenék elő még hatékonyabban, hogy a fogyatékos emberek a mindennapokban valóságként tudják megélni a másokkal azonos jogukat.

Hisszük, hogy valamennyien egy olyan közös jövőn dolgozunk, ahol az észszerű alkalmazkodás a mindennapjaink része lesz és a fogyatékos emberek valóban megtapasztalják, hogy Velük színesebb a világ!

¹⁵⁷ Bővebben leírás: „Velünk színesebb a világ” – Ésszerű alkalmazkodás a mozgáskorlátozott emberek mindennapjaiban c. projekt keretében készült kutatási beszámoló

Kiadja:

Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége

1032 Budapest, San Marco utca 76.

Telefon: 06 1 388 2387

E-mail: meosz@meosz.hu

Web: www.meosz.hu

Felelős kiadó:

Kovács Ágnes

Írta:

dr. Nagy-Nádasdi Anita Rozália

Szerkesztette:

dr. Kőhalmi Barbara

dr. Bánfai Tamara

Grafika, tördelés:

Zsemberi Timea

ISBN 978-615-00-7292-0

Budapest, 2020