

Az anti-diszkrimináció, törvény előtti egyenlőség és az önálló életvitel Magyarországon

Vezetői összefoglaló

A projekt célja, hogy az Albanian Disability Rights Foundation (ADFR) vezetésével létrejövő lengyel, cseh és magyar érdekképviseleti szervezetek hálózata a fogyatékossgal élők törvény előtti egyenlőségének, egyenlő bánásmódjának és önálló életvitelének előmozdítása. A másfél éves projekt során minden szervezet egy-egy hasonló szempontokra épülő jogi kutatást végzett az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezmény (CRPD) egyenlőség és hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről szóló 5. cikke, a törvény előtti egyenlőségről szóló 12. cikke és az önálló életvitelről szóló 12. cikke nemzeti végrehajtásáról. A kutatási eredményeket tartalmazó angol nyelvű tanulmányt egy rövid jelentésbe is összefoglalták a szervezetek. A két dokumentum célja, hogy a nemzeti érdekérvényesítő tevékenységet segítse. A projekt során minden szervezet workshopokat szervez a három terület kulcsszereplőivel annak érdekében, hogy a kutatási eredményeket továbbfejlesztve az fogyatékossgal élő emberek joggyakorlását segítsék.

A CRPD fogyatékossgal élő személyek számára a meglévő emberi jogokat speciális, a helyzetükhöz igazított tartalommal tölti meg, abból kiindulva, hogy minden embert egyenlő mértékben illetnek meg az emberi jogok. A CRPD Bizottság Általános Zárókövetkeztetéseiben mindhárom cikk tartalmával kapcsolatban tett értelmező megállapításokat, amit a CRPD végrehajtásáról rendszeres konstruktív dialógus megállapításaival együtt használhatnak a szerződő államok a fogyatékosügyi szakpolitikájuk és jogi szabályozásuk fejlesztésére. A kutatás nemzetközi háttere a zárókövetkeztetések, a nemzetközi vitarendezési fórumok jelentősebb eseteinek bemutatásával és a szakirodalmi vélemények jelzésével készült. A nemzeti jogszabályok elemzése során 12. cikkhez kapcsolódóan a polgári törvénykönyv cselekvőképességgel kapcsolatos szabályainak gyakorlati tapasztalatait civil szervezetek, bírók, egyéni, érintett szakértők véleménye alapján mutattuk be. Az 5. cikk kapcsán az észszerű alkalmazkodás hiánya, mint hátrányos megkülönböztetést elemeztük, ami csak a foglalkoztatás kapcsán jelenik meg. A 19. cikk kapcsán a kitagolás, a szociális támogatások rendszeréről szól a kutatás.

A következtetések és ajánlások között szerepel az intézményi elhelyezés felszámolása, a támogatott döntéshozatal gyakoribb alkalmazása és a gondnoksági ügyek csökkentése és teljes megszüntetése, az intézményrendszer személyi kapacitásának bővítése, képzése. Az észszerű alkalmazkodás teljes implementációja az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőségről szóló törvény mellett a fogyatékos emberek jogairól szóló törvénybe, valamint az ágazati jogszabályokba, mivel ez az antidiszkriminációs jogintézmény univerzális jelleggel segíti az egyéni ügyintézt, ezáltal az önálló életvitelhez való jog gyakorlását, és a nem fogyatékossgal élők számára egyértelmű határokat húz az egyenlő bánásmód tanúsításához.

Tartalom

Az anti-diszkrimináció, törvény előtti egyenlőség és az önálló életvitel Magyarországon	1
Vezetői összefoglaló	1
I. Nemzetközi szabályozás	3
a. CRPD 5.,12. és 19. cikkeinek tartalma	3
b. A CRPD Bizottság és Magyarország	4
c. Nemzetközi jogi keretek	4
II. Nemzeti szabályozás.....	4
a. Adatok és fogalmak	4
b. Alaptörvény és alapjogvédelem	5
c. Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség horizontális szabályozása és gyakorlata	6
d. Magánjog	7
e. Szociális ellátás, önálló életvitel, lakhatás és egyenlő bánásmód	9
f. Egészségügy, rehabilitáció.....	10
g. Foglalkoztatás.....	10
h. Oktatás	10
i. Választójog	11
III. Következtetések, Ajánlások.....	11
a. Általános jellegű	11
b. Magánjog területén.....	11
c. Szociális igazgatás, önálló életvitel, lakhatás területén	11
d. Egészségügy, rehabilitáció.....	12
e. Foglalkoztatás.....	12
f. Oktatás	12
g. Választójog	12

I. Nemzetközi szabályozás

Az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményt (CRPD) Magyarország elsőként írta alá, és hirdette ki 2007. évi XCII. törvénnyel. A CRPD a fogyatékossgal élő személyek számára a meglévő emberi jogokat speciális, a helyzetükhöz igazított tartalommal tölti meg, abból kiindulva, hogy minden embert egyenlő mértékben illetnek meg az emberi jogok. **Az emberi jogok nemzetközi védelemének középpontjában az egyenlőség elve áll.** A CRPD a fogyatékossgügy szociális és emberi jogi modelljét (Broderkick, 2018) követi, szemben Magyarországon még sajnos megjelenő medikális modellel, ami szerint a fogyatékossg az egyénben rejlő hiba, ami javítása orvosi-egészségügyi kérdés. A CRPD a közösség, a társadalom által támasztott akadályok lebontásával biztosítja a fogyatékossgal élő személyek számára a másokkal azonos bánásmódot. Az emberi jogi modell ezen is túllépve, célként határozza meg a más emberekkel azonos módon gyakorolt emberi jogokat és szabadságokat. Ez az emberi jogi modell, amely megvalósítsa felé Magyarország elkötelezte magát, alapvetően ellenzi a magyar valóságot, ami tartalmazza a választójog korlátozását, a cselekvőképesség korlátozását vagy teljes kizárását, az intézményi elhelyezést.

A CRPD preambuluma c) pontja elvi értelel mondja ki a **fogyatékos személyek vonatkozásában valamennyi emberi jog és alapvető szabadság egyetemességét, oszthatatlanságát, egymástól való kölcsönös függőségét és egymással való kölcsönös kapcsolatát,** és annak szükségességét, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára biztosítsák ezek teljes mértékű gyakorlását hátrányos megkülönböztetés nélkül. (Halmos, 2019)

a. CRPD 5., 12. és 19. cikkeinek tartalma

A CRPD végrehajtásáért felelős Bizottság (CRPD Bizottság) a jogalkalmazás egységesítéséért is felelős ENSZ szakosított szerv. A CRPD egyes cikkeihez írt általános zárókövetkeztetései nem csak útmutatóként szolgálnak az államok számára soft law-ként, de a CRPD Bizottság, mint vitarendezési fórum előtt zajló jogviták jogi háttérét nyújtják. **A 12. cikkhez írt 1. számú Általános Kommentár** értelmében nincs lehetőség arra, hogy a **törvény előtti egyenlőség** érvényesülésétől eltekintsünk.[5] A törvény előtti egyenlőség része a cselekvőképesség, amely korlátozása, kizárása kihat az élet számos területére. Az államoknak holisztikus módon meg kell vizsgálniuk a jogrendszerük minden területét, hogy garantálhassák, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképessége nem kerül korlátozásra.[7]

A CRPD Bizottság a 12. cikk és az egyenlőség és hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről szóló 5. cikk kapcsolatáról úgy nyilatkozik, hogy a cselekvőképesség megtagadása hátrányos megkülönböztetést jelent, ha annak alapja fogyatékossg, és nem másokkal azonos ok, például bűncselekmény elkövetése miatt kerül sor a korlátozására [32]. Az észszerű alkalmazkodás a másokkal azonos joggyakorlás eszközeként jelenik meg cselekvőképesség gyakorlása kapcsán.

A CRPD Bizottság **6. számú Általános Kommentár az egyenlőség és a diszkrimináció mentességről szól.** A jelen kutatásban a 5. cikk (3) bekezdés és a CRPD 2. cikk szereplő észszerű alkalmazkodás megtagadása vagy hiánya által létrejövő hátrányos megkülönböztetésre koncentráltunk. Az észszerű alkalmazkodás az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását. A Bizottság elemezte az észszerű alkalmazkodás megtagadása, mint hátrányos megkülönböztetés formája és a 12. cikk (2) bekezdésében leírt általános cselekvőképesség biztosításának kapcsolatát. A két jogintézmény között az egyik kardinális különbség az, hogy az általános cselekvőképesség esetén nincs határ a CRPD értelmében, míg az észszerű alkalmazkodás esetén a kötelezett mentesül, ha bizonyítja, hogy a fogyatékossgal élő személy számára szükséges intézkedés aránytalan vagy indokolatlan terhet jelentene számára.

Összegezve a CRPD Bizottság álláspontja szerint „univerzális cselekvőképesség” a cél, amikor minden személy rendelkezik cselekvőképességgel, és az államok feladata megszüntetni a teljes cselekvőképesség elutasítását, ami diszkriminatív akár céljában akár hatásában. [25]

Az önálló életvitelről szóló 19. cikkről szóló **5. számú Általános Kommentárban** a Bizottság hangsúlyozza a szerződő államok kötelezettségét, hogy minden szükséges és megfelelő lépést megtegyenek az **önálló életvitelhez való jog** gyakorlása érdekében. A Bizottság az államok gyakorlata alapján összegezte,

mit tekintenek intézményszerű elhelyezésnek, függetlenül annak elnevezésétől. Az önálló életvitelt úgy határozza meg, hogy másokkal azonos módon joga van kiválasztania, hol és kivel él, nem kötelező bizonyos körülmények között élniük, és a szerződő államoknak biztosítania kell többfajta lakhatási, intézményi és közösségi támogatást annak érdekében, hogy a közösségtől való elszigetelődést megakadályozzák.

b. A CRPD Bizottság és Magyarország

A CRPD ratifikációját követően 2012-ben került sor a **végrehajtásról folytatott konstruktív dialógusra** Magyarország és a CRPD Bizottsága között. A 2012. évi dialógus során a CRPD 12. cikk kapcsán a CRPD Bizottság záró észrevételeiben többek között aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) tervezete a helyettes döntéshozatalt lehetővé teszi, és a gondnokság intézményétől való eltérést javasolta. A dialógus során ismét megállapította, hogy mivel megtartotta a gondnokság jogintézményét, különösen annak azon formáját, mely az érintett cselekvőképességét teljes mértékben elvonja, a Ptk. nem felel meg teljes mértékben a CRPD szellemiségének.

A CRPD Bizottság **vitarendezési fórumként** is eljár. A *Bújdósó és társai kontra Magyarország* ügyben a kérelmezőket intellektuális fogyatékoságuk miatt cselekvőképességet részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság alá helyezték. A CRPD Bizottság döntésében rámutatott, hogy a CRPD 29. cikk szerinti választójog nem tartalmaz kivételt semmilyen fogyatékkal élő egyetlen csoportjának esetében és semmilyen észszerű korlátozást se tartalmaz. 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 ésszerű alkalmazkodást kell biztosítani annak érdekében, hogy politikai jogait gyakorolhassák (Gurbai, 2015).

A CRPD Bizottság 2019 során Magyarországon folytatott **vizsgálatot** a többek között a gondnokság, az intézményi elhelyezés állapota miatt, amely során 200 érintett személlyel folytatott interjút, évekre visszamenőleg vizsgált tendenciákat, ezért egy széleskörű, aktuális helyzetet mutat be. A CRPD Bizottság megállapította, hogy a törvény előtti egyenlőséghez való jogot, az önálló életvitel jogát és az egyenlőség és diszkriminációmentességhez való jogot megsérti Magyarország. Javaslati között szerepel a gondnokság teljes megszüntetése, a fogyatékos intézmények bezárása és kárpótlás biztosítása, valamint a pénzügyi alapok önálló életvitelre és közösségi életre fordítása.

c. Nemzetközi jogi keretek

A CRPD rendelkezésein és a CRPD Bizottság, mint szakosított ENSZ szerv döntésein és ajánlásai mellett az **egyéb, kötelező nemzetközi jogi normákat**, eseteket is figyelembe kell venni. Bár sajnos nem gyakori, hogy a nemzeti hatóságok, bíróságok a nemzetközi jogi normákra, esetekre hivatkoznak. (Bárd-Bárd, 2017) Az ENSZ egyezmények egyenlő bánádmódot előíró cikkei (ICCPR 2. és 26 cikke, az IESCR 2. cikk (2) bekezdése, a EJEE 14 cikke és a CERD és a CEDAW) nem nevesítik a fogyatékoságot, mint védett tulajdonságot, ezt a CRPD 5 és 12. cikke küszöböli ki. Ennek ellenére ezek az egyezmények is védik a fogyatékosággal élő embereket is.

Az Európa Tanács (ET) által gondozott, Emberi Jogok Európai Egyezményének **(EJEE) 8. cikke a magán-és családi élet tiszteletben tartásához való joggal** kapcsolatos gyakorlata során intenzíven érinti a gondnokság intézményét, a gondnokság alá helyezés jogkövetkezményeire és a személyiségi jogok érvényesülésére vonatkozó szabályozást és gyakorlatot. (Halmos 2019)

II. Nemzeti szabályozás

a. Adatok és fogalmak

A legutóbbi népszámlás során 490 578 főt vettek fogyatékosággal élő személyként nyilvántartásba, ami a **2011 évi össznépesség 6.2 %-a**. A fogyatékos lakosság legnagyobb hányadát, csaknem felét a mozgássérültek teszik ki. 2011–2016 között nőtt az értelmi fogyatékosok és az autisták létszáma (11 ezer fővel, 25%-kal, illetve 3800 fővel, 74%-kal) is nőtt (KSH 2018). érinettek mintegy kilenczede érezte úgy, hogy fogyatékosága bizonyos funkciói teljesítésében akadályt jelent. A fogyatékos emberek többsége tapasztal a mindennapi életben nehézséget, sőt a 2011-2016 között arányuk még nőtt is, 53-ról 59%-ra. A közlekedés során is közel felüknek jelent a fogyatékoság korlátot. Viszonylag sokan tapasztalják, hogy sérültségük fogyatékoságuk az önellátásban, illetve a tanulásban, munkavállalásban akadályozza őket. (KSH 2018) A 2012-2025 időszakra vonatkozó 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat az Országos Fogyatékoságügyi

Programról (OFP) szerint a nemzetközi vizsgálatokra épülő szakértői becslések azt mutatják, hogy a lakosság átlagosan 10%-a él valamilyen fogyatékossgal, a valós szám tehát inkább az 1 milliót közelítheti.

Magyarországon a **fogyatékossg fogalma** jogáganként változó elnevezést és gyakran más személyi kört takar. A CRPD emberi jogi modelljével összhangban álló fogyatékossgal élő személyek elnevezés ritka, még szakmai körökben is, sőt, az emberi jogok nemzeti öre, az Alkotmánybíróság is a medikális modellt idéző elnevezést használja. (1/2018.(IV.6.) AB határozat [15]) A szimbolikus jelenőségen túl a fogyatékossghoz kapcsolódó megbélyegzettség, kirekesztés és félelem is hozzájárul ahhoz, hogy sokszor az érintettek maguk sem tekintenek fogyatékossgal élöként magukra. Az egységes definíció hiánya több problémát is eredményez.

b. Alaptörvény és alapjogvédelem

Az Alaptörvény Q cikke tartalmazza a nemzetközi jog elsőbbségét, a XV. cikk a fogyatékossgal élő személyek jogainak védelmét és az egyenlő bánásmód követelményét, a XIX. cikk pedig a szociális biztonságot. Az Alaptörvény mellett horizontális jellegű jogszabályként a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.) rendelkezéseire kell tekintettel lenni. Az az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvt.) szintén horizontális jelleggel jelenik meg több területen is a fogyatékossgal élő személyek életében.

i. Az egyenlő bánásmód követelménye

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti, alaptörvénysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne.

ii. Szociális biztonság

A szociális biztonságról szóló XIX. cikk jellemzően államcélokról és nem alapvető jogokról szól. Az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak, a jogosultság feltételi nem az Alaptörvényből következnek, hanem az elvont jogosultság az Alaptörvényből ered. Számos CRPD-ben szereplő joghoz kapcsolódóan jelenik meg a magyar alkotmányjogban a szociális biztonság. Jogalkalmazói szinten pedig már például a lakhatás, támogató szolgálat vagy akár a normatív költségvetési támogatások kapcsán a hangsúly azon van, hogy az állam gazdasági teljesítőképesség szab határt az államcélok biztosításának.

iii. Alkotmánybíróság releváns döntései

Az Alkotmánybíróság még a 2012. évi Alaptörvény hatályba lépése előtt, de már a CRPD ratifikálását követően a 74/2009. (VII. 10.) AB határozatban rögzítette, hogy a cselekvőképesség megléte nemcsak a bírósági és közigazgatási eljárás során elengedhetetlen, hanem a magánjogi jogalanyok egymás közötti jogviszonyaiban is. A gondnokság alá helyezéssel kapcsolatos szabályok elsődleges célja az ügyeinek vitelére képtelen és ezért kiszolgáltatott felnőtt személyének és vagyonának a védelme. A gondnokság intézménye azokat az embereket segíti, akiknek mentális megbetegedés vagy mentális képességeik megfogyatkozása miatt tartósan vagy átmenetileg sérült a döntési képességük. A **szabály kiindulópontja az, hogy a gondnokság alatt állók döntési képessége oly mértékben sérült, hogy a jogszabálynak az érintett személyt saját döntéseinek következményeitől is meg kell óvnia**, így az önmaga képviselőjére nem képes személy gondnoka éppen a gondnokolt jogainak érvényesítésében segíthet. Az AB rámutatott, hogy a gondnokság elrendelésével kapcsolatos rendelkezések azonban nem csupán a gondnokolt személyt, hanem a gondnokság alá helyezett jogviszonyba lépők személyi és vagyoni érdekeinek a védelmét is szolgálják.

Ezt a protektív szemléletet vitte tovább Alkotmánybíróság a Ptk. gondnoksággal kapcsolatos rendelkezések CPRD rendelkezéseinek megfelelő módosításáról szóló ombudsmani indítvány kapcsán mondta ki a 1/2014. AB határozatában, hogy a Ptk. cselekvőképességre vonatkozó differenciált szabályrendszere megfelel a CRPD 12. cikkének 4. pontjában foglaltaknak. Az egyezmény 5. pontjának elemzéséből levonható következtetés, hogy a 12. cikk nem tiltja meg a helyettes döntéshozatal intézményét,

hiszen csak a differenciált szabályozás és egyénre szabott bírói ítéleteken keresztül érhető el, hogy olyan segítséget kapjon a cselekvőképességében érintett személy, amely állapotának **megfelelő és így kellő védelmet** biztosít a jogérvényesítés során. Az AB szerint a CRPD Bizottság már idézett kommentárja a **cselekvőképesség gyakorlása érdekében követel meg garanciákat**. Továbbá sem a CRPD, sem a kommentár nem tér ki arra, hogy ezek a garanciák ölthetik-e adott esetben a helyettesítő döntéshozatala formáját. A helyettesítő döntéshozatali rendszerek fenntartása pedig összhangban lehet a CRPD 12. cikkének 4. és 5. pontjában foglaltakkal is, amennyiben a korlátozó intézkedéseket nem az objektív érdekvédelem szempontjainak megfelelően lehet elrendelni, hanem a helyettesítő döntéshozatalnak az egyéni autonómiát szolgáló, azt kiteljesítő funkciója van. Ez az értelmezés azért születhetett meg nem csak Magyarországon, mert bár a 12. cikk kevés kompromisszum árán született meg a *travaux préparatoires* tanúsága szerint, mégis a 12. cikk (3) bekezdésének megfogalmazás elég rugalmasságot biztosít az államoknak arra, hogy egy a fentiekhez hasonló, a CRPD szellemiségével ellentétes álláspontot kialakíthassanak. (Méhes 2020) Ez az érvelés megjelenik a Kúria gondnoksággal kapcsolatos döntésében, a minisztérium írásképtelenek miatti kézjegy javaslatra adott válaszaiban is.

A súlyos fogyatékoság értelmezésében szóló ügyben (AB határozat 1/2018 (IV.6.)) az indítványozó bíróság álláspontja szerint indokolatlan az alapján különbséget tenni a fogyatékosággal élő személyek között, hogy a mozgáskorlátozottsága mozgásszervi eredetű-e vagy sem. A fogyatékosággal élő személyek meghatározásakor az AB nem a CRPD definíciót követi, hanem azt a jogszabályok értelmező rendelkezéseiben megtalálhatónak, a jogalkotóra testált feladatnak tekinti. Ez az ítélet rávilágít arra a problémára, hogy az egységes definíció hiánya miatt vannak olyan személyek, akik bár a CRPD definíciójának megfelelnek, de kívül esnek az azzal össze nem hangolt jogszabályok személyi körén, és emiatt éri őket hátrány.

Az Alkotmánybíróság a 39/2011. (V. 31.) AB határozatában azt állapította meg, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet valósított meg azért, hogy nem teremtette meg a cselekvőképtelen nagykorú személyek munka- vagy egyéb jogviszonyon alapuló foglalkoztatásának törvényi feltételeit és garanciáit. Az Alkotmánybíróság a határozata indoklásában rámutatott arra, hogy a cselekvőképtelen személyek teljes kizárása a munkaviszony típusú foglalkoztatásból adott esetben alkotmányossági aggályokat vethet fel. Ez az ítélet pedig a CRPD foglalkoztatásról szóló cikkével megfelelő irányba mutat.

iv. Az Alapvető Jogok Biztosa, mint a fogyatékosággal élő személyek ombudsmanja

Az Alapvető Jogok Biztosa azon kevés szervezetek egyike ma, aki a már hatályba lépett jogszabály módosítása érdekében fordulhat az Alkotmánybírósághoz. Ezzel a jogával élve 2014 során indítványozta a Ptk. módosítást, amit a már ismertetett indokok miatt az AB elutasított.

Ezt követően a gondnokság intézményét nem vitatva ugyan, a biztos a gondnokok eljárásával kapcsolatban részletes, a teljes országra kiterjedő vizsgálatot folytatott le 2015 során, amit kiterjesztett a támogatott döntéshozatalra is, mivel legtöbb esetben a hivatásos támogató a miniszteri rendelet értelmében rövid idő alatt átképzett gondnok. A jelentés kifogásolja a személyi visszasságok mellett a támogatott döntéshozatal jogintézményét a gyámhivatali rendszerbe építették be, a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben alapjogi visszasság bekövetkezésének veszélyét hordozz (AJB-2709/2016).

c. Egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség horizontális szabályozása és gyakorlata

Az KSH 2016 során folytatott mikrocenzusa azt tárta fel, hogy a fogyatékosággal élők egyötöde tapasztalt már hátrányos megkülönböztetést. A foglalkoztatás, a közlekedés és az egészségügyi ellátás az a három terület, ahol a leginkább, a lakhatásnál pedig a legkevésbé. (Janák-Tokaji, 2018).

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) 2005-ben történt alapítása óta évente egyre több fogyatékoság miatti diszkriminációs ügyet bírál el. Az egyenlő bánásmódról szóló törvény 2003. évi törvény (Ebkvt.) közvetett és közvetlen diszkriminációt, zaklatást, jogellenes elkülönítést nevesít. Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését hátrányos megkülönböztetésnek. Az Ebktv. értelmében akkor beszélünk az egyenlő bánásmód követelményének megsértéséről, vagyis diszkriminációról, ha valakit a törvényben felsorolt, úgynevezett védett tulajdonsága vagy tulajdonságai miatt ér hátrány. Az Ebktv.

általában olyan tulajdonságokat részesít védelemben, amelyek jellemzően veleszületett, állandó, az egyén által megváltoztathatatlan, vagy nehezen megváltoztatható tulajdonságok, amelyek a személyiség lényegi vonásai, csoportképzésre alkalmasak és előítéletek alapjául szolgálnak, illetve valamilyen hátrányos helyzethez kapcsolódnak. A 2005-2020 közti, nyilvános fogyatékoság, mint védett tulajdonság miatti ügyeket összegezve elmondható, hogy az esetek **34%-ban közvetlen hátrányos megkülönböztetést főként az szolgáltatások, közszolgáltatások, és oktatás területén állapítottak**. Az esetek 63%-ban pedig egyezséggel zárult a jogvita, amelyek szolgáltatási, oktatási, közszolgáltatási területet érintettek. (1. számú melléklet) A közvetlen diszkrimináció esetében a jogsérelmet szenvedett fél sokkal biztosabb abban, hogy másként kezelik, nem részesül ugyanolyan elbánásban, ez lehet az egyik oka annak, hogy az kirívóan magasabb a közvetlen diszkriminációs ügyek száma az elmúlt közel 15 év alatt.

A több mint húsz éves *a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.), és célja* „a fogyatékos személyek jogainak, a jogok érvényesítési eszközeinek meghatározása, továbbá a fogyatékos személyek számára nyújtandó komplex rehabilitáció szabályozása, és mindezek eredményeként a **fogyatékos személyek esélyegyenlőségének, önálló életvitelének és a társadalmi életben való aktív részvételének biztosítása**. A Fot.-ra számos ágazati jogszabály utal, mint komplex, speciális társadalmi csoport érdekeit képviselő jogszabályra.

A Fot. 4. § az **egyenlő esélyű hozzáférés** definícióját használja, benne a másokkal azonos módon kitéltet állítva mérceként. Ez a megfogalmazás közel áll a CRPD emberi jogi modelljéhez és egyenlőség eszméjéhez. A szolgáltatások, épületek, és információhoz való egyenlő esélyű hozzáférés követelményét egyesíti az egyetemes tervezés elvével a „mindenki, különösen” fordulat használatával. Az egyenlő esélyű hozzáféréssel, illetve az akadálymentesség biztosításával kapcsolatban a Fot. 2013. december 31-ét követően már nem tartalmaz az egyenlő esélyű hozzáférés biztosítása vonatkozásában határidőket. A Fot. 4. § szereplő **fogyatékos személy definíciója** a legáltalánosabban elfogadott definíció, amit gyakran szó szerint, illetve történeti értelemezéssel, szemlélettel alkalmaznak, annak ellenére, hogy az AB is tágítani próbálja a definíciót.

d. Magánjog

i. Gondnokság és cselekvőképesség

A cselekvőképesség korlátozása, kizárása a társadalmi struktúrára vezethető vissza. *„Morális alapon, az elfogadott normalitást axiómának tekinti és meg szeretné védeni azokat az embereket, akik az adott rendszerben, kiszolgáltatottá válnak, pusztán azért, mert más a képességstuktúrájuk”* (Kiss 2020)

A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 2:19–2:24. § szerint a bíróság cselekvőképességet részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság alá helyezi azt a nagykorút, akinek ügyei viteléhez szükséges belátási képessége – mentális zavara következtében – tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent (cselekvőképesség részleges korlátozása) vagy tartósan, teljes körűen hiányzik (cselekvőképesség teljes korlátozása), és emiatt – egyéni körülményeire, valamint családi és társadalmi kapcsolataira tekintettel – gondnokság alá helyezése indokolt. A cselekvőképesség részleges korlátozása esetén a gondnokság alá helyezés meghatározott ügycsoportokra vonatkozóan történik, míg a cselekvőképesség teljes korlátozása esetén általános jelleggel.

A részleges korlátozás esetén az érintett cselekvőképessége csak bizonyos, a bíróság által meghatározott ügycsoportok tekintetében korlátozott, melyek vonatkozásában a gondnokság alatt álló személy jognyilatkozata csak gondnoka jóváhagyása mellett érvényes, míg minden más jognyilatkozatot önállóan is megtehet. A gondnokság ezen formája 5 évente kötelezően felülvizsgálandó. A teljesen korlátozó gondnokság gondnokolt jognyilatkozatai semmiesek. A gondnoknak a véleménynyilvánításra képes gondnokoltja akaratát figyelembe kell vennie, ám a végső döntést a gondnok hozza meg. Ez utóbbi gondnokságot 10 évente egyszer kötelező felülvizsgálni. A CRPD Bizottság vizsgálata során megállapította, hogy a gondnokságot az esetek 80%-ában fenntartották 2014-ben, 90%-ban 2015-ben és 2016-ban, és 89%-ában 2017-ben. Ez jelentheti a gondnokság alá helyezés ultima ratio jellegét is, és azt is, hogy gyakorlatilag nem lehetséges a döntést megváltoztatni. Az egyéni helyzet, szempontok figyelembevételének alacsony arányára utal az is, hogy a Ptk. 2:28. § a gondnokság alá helyezési eljárás megindítását kötelezővé tesz a gyámhatóság számára, azaz, ha a közeli hozzátartozók nem akarják megindítani, a hatóságnak akkor is lépéseket kell tennie. (ÉFÉOSZ 2020)

A Kúria álláspontjának változása két ügyen át szemléltethető. Egy pszicho-szociális fogyatékosággal élő személy cselekvőképességi státusza ügyében hozott döntése során a CRPD 12.

cikkének tartalmát is értelmezte. A BH 2014.140 számú ügyben kimondta, hogy nem sért jogszabályt, és nem ellentétes a CRPD-vel sem, ha az alperest az ügyi viteléhez szükséges belátási képességének pszichés eredetű tartós csökkenésére tekintettel – vagyona megóvása érdekében – a bíróság cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezi, továbbá fokozott befolyásolhatósága miatt a választójogból kizárja. A Kúria szerint a **CRPD „törvény előtti egyenlőséget, jogegyenlőséget, valamint önrendelkezési jogot megfogalmazó rendelkezései úgy értelmezendők, hogy a fogyatékossgal élő személyek teljes személyi, jogi és vagyoni védelme érdekében a hatáskörrel rendelkező független és pártatlan hatóságoknak, illetve igazságügyi szerveknek minden megfelelő és hatékony intézkedést meg kell tenniük.** A 12. cikk 4. és 5. pontja egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy a jogokhoz való hozzáférés biztosítása mellett a hatóságoknak kötelessége, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek vagyoni biztonságát is.

A másik ügyben a Kúria EBH 2019.P.2. számú polgári elvi határozatot hozott, és kimondta, hogy a cselekvőképesség teljes körű korlátozása csak végső esetben, akkor rendelhető el, ha az érintett védelmében a részleges, ügycsoportonkénti korlátozás nem elégséges. A Pfv.II.21.317/2019/4 számú felülvizsgálati ügyben a cselekvőképesség korlátozását is megszüntették egy pszicho-szociális fogyatékossgal élő személy esetében, kihangsúlyozva, hogy a cselekvőképesség korlátozása csak az összes taxatív törvényi feltétel bizonyított fennállása esetén rendelhető el, tehát nincs helye a cselekvőképesség korlátozásának preventív célból [48].

Egy joggyakorlat elemző csoport indult 2019 során a Kúrián a gondnoksági ügyek felülvizsgálata, a jogalkalmazói gyakorlat egységesítése érdekében. Emellett további szakmai támogatásra is szüksége lenne a gondnoksági ügyeket tárgyaló bíróknak. (Balóginé 2020)

A szakirodalom álláspontja szemben a bíróságok ítéletekkel szemben a hatályos magyar polgári jogi szabályozás egyik kulcskérdésének tekinthető, a belátási képesség vizsgálatát érintő, ez ideig tételesen fel nem tárt problémák, illetve a belátási képesség/cselekvőképesség megítélésével kapcsolatos rendszer-szintű szemléletváltás elmaradásának hiánya következtében felvetődik, hogy a Ptk. továbbra sem szolgálhatja maradéktalanul a CRPD-ben is tükröződő paradigmaváltást. A rendszerszintű szemléletváltás egyik első lépcsője, hogy „gondnokság alá helyezés iránti polgári perben eljáró jogalkalmazók, köztük az igazságügyi elmeorvos szakértők is megfelelő óraszámú és szakmai tartalmú kötelező továbbképzést kaphassanak” (AOSZ 2020), a szakmai tartalom pedig a CRPD szellemiségének feleljen meg. Másik lépcsőjét az emberek attitűdje jelenti, mert a mostaniban egy érintett szakértő „a rendszer által termelt személyiségjegyek” a „belesimulást” nevezte meg akadályként. (Kiss 2020).

ii. Támogatott döntéshozatal

A Ptk. pozitív újítása tehát a támogatott döntéshozatal bevezetése, mely a CRPD 12. cikkével összhangban álló jogintézmény, s amelynek részletszabályait 2013. évi CLV. törvény rendezi. A támogatott döntéshozatalnak az érintettek szempontjából az egyik legelőremutatóbb funkciója, hogy a támogató a támogatott személy kérésére jelen lehet azoknál a közigazgatási, polgári és büntetőeljárás cselekményeknél, amelyekben a támogatott személy érintett, és a támogató az eljárási cselekmény rendjét meg nem zavaró módon a támogatott személlyel egyeztet, a támogatott személy jognyilatkozatának megtételekor jelen van, tanácsaival, a támogatott személy számára szükséges tájékoztatás megadásával a támogatott személy jognyilatkozatának megtételét elősegíti, és a támogatott személy döntésének meghozatalához segítséget nyújt, valamint a döntése meghozatalában személyes jelenlétével közreműködik.

A jogintézmény alacsony alkalmazása mögötti okok lehetnek, hogy a támogató kirendelése és ellenőrzése a gondnokrendelésért felelős gyámhivatal hatáskörébe tartozó feladat. Az átképzett gondnokok „nem feltétlenül sikerül elsajátítani azt a támogató szemléletet, amely a feladat ellátásához szükséges” (ÉFOÉS 2020). Civilek által többször jelzett probléma, hogy a hivatásos támogatónak egyszerre akár 45 támogatottja is lehet, mely a jogintézmény lényegét a bizalmi alapon történő feladat ellátást ássa alá, s jelentősen ronthatja a támogatás színvonalát. Továbbá aggályos, hogy a „belátási képesség kisebb mértékű csökkenése miatt segítségre szoruló nagykorú személy veheti csak igénybe a támogatott döntéshozatalt, holott a CRPD alapján erre mindenkinek lehetőséget kell biztosítani.” (AOSZ 2020)

iii. Kézjegy probléma

Számos, komoly fogyatékossgal élő ember fizikailag képtelen hivatalos dokumentumok aláírására. A hatályos magyar szabályozás szerint ők a közjegyzővel kell kapcsolatba lépnie. Sokszor fordul elő, hogy

azért van valaki cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt, mert nem tud aláírni, vagy kommunikációs nehézségei vannak. (MEOSZ 2019) A kormányzati álláspont szerint az érinettek védelme miatt van szükség a közjegyzői hitelesítésre egy bankszámlával kapcsolatos ügyintézés vagy parkoló kártya átvétele esetén is. Ez a szemlélet lehetetlenné teszi az önálló életvitel megvalósítását. A jogszabályok módosítása (AOSZ, 2020, ÉFEOSZ 2020), a támogató döntéshozatal alkalmazása (Balóginé 2020) mellett a helyzet orvoslását jelentheti az észszerű alkalmazkodás hiányára is utalás egy másik, CRPD cikk megsértésével együtt (Halmos 2020).

e. Szociális ellátás, önálló életvitel, lakhatás és egyenlő bánásmód

„Két alapfeltétel szükséges ahhoz, hogy egy mozgáskorlátozott ember a fogyatékosága mértékétől függetlenül is önrendelkező és a lehető legnagyobb mértékben önálló életet éljen. Az egyik a szülői jogi háttér, amely képes rögzíteni, és garantálni mindenki számára azonos alapon a jogokat az élet minden területén, a fogyatékos mértékétől függetlenül. A másik az egy olyan intézményi háttér, amely képes mindennapi gyakorlattá formálni a rögzített jogokat és lehetőségeket. Magyarországon mindkettő hiányzik, vagy igen hiányos” (Kiss 2020)

A CRPD Bizottság adatai szerint 2018-ban 98539 személy élt intézményben, és közülük 26953 fő fogyatékosággal élő személy. A Fot. 17. § szerint a fogyatékos személynek joga van a fogyatékoságának, személyes körülményeinek megfelelő - családi, lakóotthoni, intézményi - lakhatási forma megválasztásához. A OFP előremutató módon az intézményi lakhatás felszámolása mellett a családban maradáshoz kapcsolódóan a közösségi, infrastrukturális fejlesztéseket írja elő. A gyakorlatban azonban az érintett szabad döntése kétséges a korábban tárgyalt gondnokság intézménye miatt, egyéniesítés hiánya miatt.

A Fot. 17. § előírja az 50 főnél nagyobb férőhelyszámú szociális intézmények kiváltására a 2013. december 31-éig legalább 1500 fő fogyatékos és pszichiátriai beteg személynek ellátást nyújtó intézményi férőhely kiváltásához az európai uniós társfinanszírozással megvalósuló fejlesztési programok nyújtanak támogatást, a 2017. márciusban elnyert EFOP pályázat segítségével 2023-ig további 53,5 milliárd forintot fordítanak erre a programra. A jelenleg kimaradt további intézményekre 30–100 millió forint közötti, korszerűsítésre fordítható összeg áll rendelkezésre. (ANED, 2017) A kitagolási terv alapján először 655 személy költözött ki az intézetekből, majd a második, 2017-ben kezdődő, 2036-ig tartó időszakra 10 000 személy kiköltöztetését tűzte ki célul a kormány. Azonban az intézményi ellátás megszüntetése nem érinti a bentlakásos szociális intézményeket, ahol jelentős számban élnek mozgáskorlátozottak.

A fogyatékosággal élő gyermekek intézményi ellátásának felszámolására nem fogadtak el intézkedési tervet, jogszabályt, sőt a meglévők felújítására lehetett pályázni. Ilyen intézményben 12, legfeljebb 48 gyermek befogadása lehetséges, de az OPCAT monitoring során több mint 100 gyermeket is találtak ilyen otthonokban (AJB-1603/2016). A fogyatékosággal élő gyermekek esetén az intézményi elhelyezés a meghatározó, 2015-ben 826 gyermek 2017-ben 789 gyermek élt speciális intézetben, ami a CRPD 7. és 19 cikkével ellentétes. (MEOSZ, 2019) Az ombudsman számos alkalommal jelezte, hogy a fogyatékosággal élő gyermekek gondozására képzett nevelőszülők száma alacsony, ami az intézményi elhelyezések számát növeli.

Az önálló életvitel egyik eleme a lakhatás, és az ingatlanok akadálymentessége. A nem intézetben élő fogyatékos népesség és az egészségi probléma miatt a mindennapi tevékenységek elvégzésében korlátozottak együttes száma a 2016. évi mikrocenzus alapján 1 millió 423 ezer fő volt. (Tokaji- 2018) A MEOSZ a lakások akadálymentesítéséhez adott támogatásokban betöltött szerepe évek óta jelentős, de kormányzati és önkormányzati szintű fellépés szükséges a bérlakásprogram, a társasházak akadálymentesítése érdekében.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.) által biztosított gondozást, ápolást nyújtó intézmények fogyatékosok számára elérhetőek. A KSH szociális regisztere szerint míg házi segítségnyújtás szinte az összes településen rendelkezésre áll, addig például támogató szolgáltatás a helységek negyötödében, fogyatékosok nappali otthona pedig csak a felében vehető igénybe. A Szoctv. 75. § rendelkezik a támogatott lakhatásról. A fogyatékosággal élő személyek számára nyújtott a lakhatási szolgáltatás, aminek célja az önálló életvitel fenntartása, segítése. Ennek érdekében mentálhigiénés, szociális munka körébe tartozó esetvitelt, az ellátott életkörülményeinek figyelemmel kísérését biztosító kísérő támogatást, az ellátott komplex szükségletfelmérése alapján, erre vonatkozó igény esetén, az étkezést, az ápolás-gondozást, a fejlesztést, a társadalmi életben való részvételt segítő szolgáltatásokat nyújtja egy-egy intézmény. Támogatott lakhatás legfeljebb hat fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy hét-tizenkét

fő számára kialakított lakásban vagy házban, vagy legfeljebb ötven fő elhelyezésére szolgáló lakások, épületek együttesében biztosítható. A gyakorlatban több esetben intézményi jellegű ellátásban részesülnek a támogatott lakhatás keretei között is az érintettek, ezt a CRPD Bizottság vizsgálata is megerősítette.

A Szocvtv. szabályozza a fogyatékossgal élő személyek közösségi ellátását, öt különböző támogatási formát nyújtva lakhatástól kezdve egyén szociális munkáig. Ezek a rendszerek a szakértői és érintetti tapasztalatok szerint sokszor összehangolás nélkül működnek, nem elérhetőek minden érintett számára.

f. Egészségügy, rehabilitáció

A Fot. kiemeli, fogyatékos személy egészségügyi ellátása során figyelemmel kell lenni a fogyatékossgából adódó szükségleteire, továbbá biztosítani kell az állapota javításához, az állapotromlása megelőzéséhez szükséges rendszeres és hatékony egészségügyi ellátást. Az Egészségügyről szóló 1998. évi CLIV. törvény (Eütv.) 2. § -a alapvető szinten írja elő, hogy az egészségügyi szolgáltatások igénybevétele során érvényesülnie kell az esélyegyenlőségnek.

A mozgáskorlátozott emberek számára nem biztosított a teljes körű egészségügyi ellátás. A nem akadálymentes vizsgálóhelyiségek és berendezések, továbbá a nem akadálymentes szűrések miatt a vizsgálatok és beavatkozások egy része elmarad, hasonlóképp azért, mert a kerekesszéket nem szállítják el a beteggel együtt a betegszállító járművek. Az akadálymentesség hiányát az EBH az egyenlő bánásmód megsértéseként kezeli.

A rehabilitáció alapja ma az orvosszakértői vélemény, a jogszabályi előírások ellenére a szakértői csoport nem, vagy nem követhető módon vesz figyelembe más tényezőket, és az észszerű alkalmazkodás implementációjának hiánya miatt nincs partneri együttműködés az fogyatékossgal élő személlyel.

„A rehabilitációs út, amelyen jó esetben egy ilyen ember halad sem igazodik az egyezmény által képviselt nézetekhez, így olyan kompetencia struktúrák alakulnak ki, amely megnehezíti a társadalom számára - így természetesen a jogi rendszernek - hogy azonos alapon kezelje a fogyatékos embereket. Ezzel nem azt állítom, hogy ez rendjén van. Nincs rendjén. Csak arra utalok, hogy a kultúra szintjén kell változásokat generálni, abhoz, hogy teljesüljön a 12. cikk szándéka” (Kiss 2020)

g. Foglalkoztatás

Az egyenlő bánásmód követelménye a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi II. törvény (Mt) 51. § (5) jelenik meg, de nem tartalmazza, hogy annak hiánya hátrányos megkülönböztetés, ami a diszkriminációs jog vívmánya. Az EBH Tanácsodó Testülete nem kötelező erejű 6/2009. (XI. 23) TT. sz. határozatában kimondta, hogy a foglalkoztatás tekintetében az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti az észszerű alkalmazkodás követelményének elmulasztása is. Az OFP-ben a támogatott, rehabilitációs célú foglalkoztatás javítását tűzi ki célul, speciális támogatások, tájékoztatások által. Azonban a hazai jogszabályok által rögzített rehabilitációs foglalkoztatási elemek (minősítési rendszer, akkreditált foglalkoztatók) valamint a munkáltatóknak és munkavállalóknak nyújtott támogatások nem kapcsolódnak össze egy rendszerre. A fogyatékos embereket személyesen segítő alternatív munkaközvetítők, támogatott foglalkoztatást biztosító szolgáltatások finanszírozása bizonytalan és projektalapú.

h. Oktatás

“Ha egy fogyatékossgal élő gyermek hazánkban vidékre születik ma, gyakran a teljes család kizszorul a társadalomból az információ hiány és a különböző rendszerek miatt.” (MEOSZ, 2019) Számos problémáról számolnak be a civil szervezetek, anti-diszkriminációs szervezetek, mint például a korai fejlesztés, az inkluzív oktatás hiánya.

i. Iskolai oktatás és fejlesztés

A nemzeti köznevelésről szóló 2012. évi CXCV. törvény (Nkt.) általános jelleggel írja elő az egyenlő bánásmód követelményét. A Nkt. alapján ún. speciális nevelési igényű (sni) gyermekek is, jó példát szolgáltatva a fogyatékossga definíciójának sokszínűségéről, és az ezzel járó eltérő támogatási, attitűdbeli zavarról. A Nkt. 47. § rendelkezik az oktatásuk, nevelésük kereteiről, fenntartva a szülőnek az intézményválasztás jogát. A Nkt. 13/A. § szerint a helyi tankerület a sni gyermekek számára, állami fenntartású utazó gyógypedagógusi, utazó konduktori hálózatot biztosít, abban az esetben, ha nevelési-oktatási intézmény gyógypedagógus, konduktor szakképzettsgű alkalmazottal nem rendelkezik. Továbbá Nkt. 27. § (7) bekezdése alapján, magántanulói státuszára tekintettel, heti 10 óra tantárgyi felkészítésben kell

részesülnie az sni gyermekeknek együttnevelés keretében, ami az inklúzív oktatás irányába mutató, de attól távol álló megoldás.

A fogyatékos gyermekek oktatásáról készített 1672/2017 sz. ombudsmani jelentés is megállapította, hogy a súlyosan-halmozottan fogyatékos tanulók csupán 33 százaléka fér hozzá a napi rendszerességű, iskolai keretek között biztosított heti 20 órás oktatáshoz, míg 19 százalékuk saját otthonában, 48 százalékuk pedig bentlakásos szociális intézményben tanul, utóbbi csoportok heti 20 óránál kevesebb óraszámban.

Az EBH joggyakorlatában a „klasszikus” diszkriminációs eseteknél sokkal gyakoribbak a többletkötelezettségek elmulasztása vagy nem megfelelő teljesítése miatt benyújtott panaszok (EBH, 2017).

ii. Óvodai nevelés és korai fejlesztés

Az óvodai és iskolai nevelés kapcsán a fenntartó önkormányzat, a szakhatóságok, tankerületek kezei közt formálódó gyermekek fejlesztése, speciális nevelése kapcsán felmerült jogvitákban a szakhatóság szó szerinti jogalkalmazói tevékenysége (EBH/131/2014, EBH/558/2016) mellett az önkormányzatok proaktivitásának hiánya, de a kötelező jogszabályi előírások (EBH/36/2016) be nem tartása eredményezi a gyermekek hátrányos megkülönböztetését. Iskolai ügyben a szakszolgálat késlekedése miatt autizmussal élő gyermeket ért hátrányos megkülönböztetés. (EBH/60/2016.)

i. Választójog

A CRPD 29. cikke alapján felnőtteket nem lehet a választójogtól megfosztani, akkor sem, ha gondnokság alá helyezték őket, a CRPD Bizottság pedig az államok feladatává teszi többek között, hogy másokkal azonos módon gyakorolják választójogukat. Ez a magyar szabályozás sokáig kizárta, azaz az egyéni esetek külön értékelése nem volt mindig evidens, az EJEB előtt zajló a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy kapcsán kezdődött meg a térhódítása. (Fiala, 2011) A jelenlegi magyar szabályozás az egyéni helyzetek mérlegelésénél is igaz, ahogy ez a már idézett, Kúria ítéletnél is látszik: a fogyatékossgal élő személyek esetén a “védelmükben”, a CRPD 12. (3) bekezdéssel érvelve korlátozzák a jogaikat. Ez mindenképp hátrányos, és illeszkedik a hazai fontolva haladó rendszerbe.

III. Következtetések, Ajánlások

a. Általános jellegű ajánlások

Egy infantilizáló rendszerben nem csak az a kérdés, hogy megvan-e ez a jog, hanem azt is vizsgálni kell, hogy a fogyatékos személynek megvannak-e azok a lehetőségei, amely által tud élni a szóban forgó jogaival” (Kiss 2020). Az egyenlőség nem csak a nemzetközi, hanem a hazai jogrendszer sarokköve, számos jogszabály védi, de a tényleges megvalósulása hiányosságokat mutat a szakértői interjúk, és a kutatás eredményei alapján, hiszen a népességhez viszonyított létszámhoz képest kevés hátrányos megkülönböztetés miatti ügy van. A speciálisan fogyatékossgal élő emberek egyenlőségének előmozdítását szolgáló észszerű alkalmazkodás alig jelenik meg a hazai jogban. A Fot. és a Ebktv. módosítása szükséges annak érdekében, hogy az észszerű alkalmazkodás hiánya, illetve megtagadása, mint hátrányos megkülönböztetési forma megjelenjen a hazai jogban.

b. Magánjog területén

Mindenekelőtt a CRPD Bizottság álláspontjának megfelelő támogatott döntéshozatali rendszer felállítását javasoljuk, és a CRPD szellemiségének megfelelően a teljes cselekvőképesség felé elmozdulást, kiegészítve az észszerű alkalmazkodás biztosításával. A gondnoksági ügyekben további képzésre, támogatásra van szüksége mind a gyámhivatalok munkatársainak, a bíráknak. Jogszabálymódosítással egyértelműsíteni szükséges, hogy az írni nem tudó, vagy arra nem képes személyek esetében a kézjegy azonosnak minősül a saját kezű aláírással az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében.

c. Szociális igazgatás, önálló életvitel, lakhatás területén

Sajnos a hazai szociális ellátórendszer továbbra is intézményi alapú, ami nem felel meg a CRPD 19. cikkében foglalt követelményeknek. A valódi közösségi alapú és ún. szolgáltatási gyűrűben szervezett szolgáltatások hiánya és ezek korlátozott hozzáférése még mindig komoly akadályok az önálló élethez és a befogadáshoz. A kitagolással kapcsolatban számos esetben merül fel az egyenlő bánásmód megsértése is a beszámoló alapján. A direkt megkülönböztetések mögött, mint a nem minden intézményi elhelyezés megszüntetése mellet a közvetlen diszkrimináció lehetőségét is felveti az, hogy fogyatékossgal élő

számára hátrányosan alkalmaznak szabályozást, vagy egyáltalán nem születik meg a jogszabály, terv, stratégia. Ezekben az esetekben a cselekmény észszerű indokaként a forráshiány áll az esetek többségében. Másrészt az egyenlő bánásmódot a CPRD mércéje szerinti, másokkal azonos módon gyakorolt emberi jogok és szabadságok aktusaként írja le, de ezek nem jelennek meg az intézményi elhelyezésben, számos alapvető jog gyakorlása nem garantálható.

A gyermekvédelmi szabályozás szerint a krónikus beteg, illetve a fogyatékossgal élő gyermekek számára diszkriminatív rendelkezést tartalmaz, mivel ők nem kerülhetnek nevelőszülőkhöz, számukra intézményi elhelyezést kell biztosítani, annak ellenére, hogy 2014 óta 12 év alatti gyermekeket kötelező jelleggel nevelőszülőknél helyeznek el (MEOSZ, 2019).

A szociális törvény átfogó reformja szükséges, amit meg kell feleltetni a CRPD előírásainak. A szociális igazgatás területén a szolgáltatási gyűrűben működő közösségi szolgáltatást, 24 órás, országos lefedettségű támogató szolgálatot kell bevezetni. A jelenlegi rendszer sérti az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség követelményét, nem biztosítja az észszerű alkalmazkodást az érintettek részére. Az intézményi elhelyezést meg kell szüntetni.

d. Egészségügy, rehabilitáció

Az egészségügyi szolgáltatások akadálymentesítésének hiánya sérti az egyenlő bánásmód követelményét. Javasoljuk továbbá olyan multidiszciplináris team és pilot program felállítását mely a nemzetközi trendekkel összhangban valódi komplex minősítést képes elvégezni, az érintetteket partnerként kezelve. A rehabilitációs vizsgálatok során az észszerű alkalmazkodást fokozottan biztosítani kell, mivel a jelenlegi szociális támogatási rendszer alapját ezek a vizsgálatok eredményére építik.

e. Foglalkoztatás

A fogyatékossgal élő emberek nyílt munkaerő-piaci munkavégzésének ösztönzésére kiszámítható, a gazdasági szereplők számára biztonságos, a foglalkoztatási szükségletekhez igazodó, ösztönző támogatási rendszert kell kialakítani, az ehhez szükséges pénzügyi források biztosításával.

f. Oktatás

Kérjük a szakmai és pénzügyi támogatást ahhoz, hogy a gyermekek a tankötelezettségüknek eleget tudjanak tenni inkluzív oktatás keretében, egyéni fejlesztési programok mellett, észszerű alkalmazkodás biztosításával, az otthoni ellátás helyett.

g. Választójog

A belátási képesség, mentális állapot felmérése nélküli általános, egyenlő választójog biztosítása az a megoldás, ami a CPRD előírásaival összhangban áll.

Irodalomjegyzék

Cozzi, Alessia, Athanassia Sykiotou, Dagmara Rajska, Ivana Krstic, Maria Filatova, Nikolina Katic, Petra Bard, and Stephanie Bourgeois. 2016. Comparative Study on the Implementation of the ECHR at the National Level. Belgrade: Council of Europe.

(Cozzi et al. 2016)

Oddny Mjöll Arnardóttir. 2009. A Future of Multidimensional Disadvantage Equality? in The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, European and Scandinavian Perspectives, eds. Oddny Mjöll Arnardóttir-Gerard Quinn, Martinus Nijhoff Publishers, International Studies in Human Rights Vol. 100 (Arnardóttir 2009)

Fiala János. 2010. A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kiss Alajos kontra Magyarország ügy, Fundamentum (3), (Fiala 2010)

Gurbai Sándor. 2015. A gondnokság alá helyezett személyek választójoga a nemzetközi jog, az európai regionális jog és a komparatív közjog tükrében. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, Budapest, doi: 10.15774/PPKE.JAK.2015.001 (Gurbai 2015)

Halmos Szilvia. 2019. Támogatott életvitel és támogatott döntéshozatal – a CRPD 12. és 19. cikkének konzisztens végrehajtásának lehetőségei Magyarországon. Pázmány Law Working Papers No. 3, <http://plwp.eu/files/2019-03Halmos.pdf> (Halmai 2019)

A fogyatékos és az egészségi ok miatt korlátozott népesség jellemzői. 2018. eds: Janák Katalin és Tokaji Károlyné Központi Statisztikai Hivatal, Mikrocenzus No. 8. https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mikrocenzus2016/mikrocenzus_2016_8.pdf (KSH 2018)

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság tapasztalatai az oktatás területén előforduló diszkriminációról. 2017. ed.: Lukovics Adél EBH tematikus füzetek No.4. <https://www.egyenlobanasmod.hu/hu/ebh-fuzetek> (EBH 2017)

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság tapasztalatai az egészségügy területén megjelenő diszkriminációról. 2019. ed: Lukovics Adél. EBH Tematikus füzetek No. 6. <https://www.egyenlobanasmod.hu/hu/ebh-fuzetek> (EBH 2019)

Andrea Broderick. 2018. Discrimination on the grounds of disability: The UNCRPD and EU law https://www.era-comm.eu/anti-discrim/kiosk/e_presentations/1_Broderick_118DV20/index.html (Broderick 2018)

Jelentések

Alternative Report on the UN CRC (HUNGARY) on behalf of the Child Rights NGO Coalition. 2019 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeCategoryID=7 (CRC 2019)

MEOSZ CRPD National Federation of Associations of Persons with Physical Disabilities (MEOSZ) Hungary .2019. Alternative Report for the Periodic Review on the implementation of UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) in Hungary. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeCategoryID=7 (MEOSZ 2019)

ANED országjelentés <https://www.disability-europe.net/country/hungary>

Jogesetek

A 2.2.1. ponthoz az egyenlő bánásmódról összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is (Indokolás [78]–[80] és [91]) és 16/2018. (VI. 6.) AB határozat [14].

EJEB esetek

Shtukaturov v. Russia, judgement of 27 March 2008, application no.44009/05.,

Krušković v.Croatia, judgement of 21 June 2011, application no. 46185/08.

X. and Y. v Croatia, judgement of 3 November 2011, application no. 5193/09.

Kiss Alajos v. Magyarország, judgement of 20 May 2010, application no. 38832/06

CRPD Bizottság esetjoga, ajánlása, vizsgálata

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

Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 1 (2014) Article 12: Equal recognition before the law, CRPD/C/GC/1

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>

Inquiry concerning Hungary carried out by the Committee under article 6 of the Optional Protocol to the Convention, Report prepared by the Committee on 13 September 2019, CRPD/C/HUN/IR/1,

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=4&DocTypeCategoryID=7

Interjúk

1. Értelmi Fogyatékosok Egyesületeinek Országos Szövetsége (ÉFOÉSZ 2020)
2. Autisták Országos Szövetsége (AOSZ 2020)
3. dr. Méhes Barbabra LLM, egyéni szakértő (Méhes 2020)
4. Kiss Csaba, egyéni szakértő (Kiss 2020)
5. Dr. Halmos Szilvia, egyéni szakértő (Halmos 2020)
6. Dr. Baloginé dr. Faiszt Judit, bíró, Kúria tanácselnök (Baloginé 2020)

Készítette: dr. Nagy-Nádasdi Anita Rozália