

Esetjogi tanulmánykötet

Az értelmi fogyatékos, autista és halmozottan fogyatékos emberek számára a Te Jogod Te Életed! című projekt keretében működtetett jogsegélyszolgálat tapasztalatai

© Kézenfogva Alapítvány
Budapest, 2013.

Felelős kiadó: Pordán Ákos, Kézenfogva Alapítvány
Cím: 1461 Budapest, Lónyai u. 19.
Postacím: 1461 Budapest, Pf.:234
Telefon:+36(1) 215-52-13
Telefax:+36 (1) 217-81-15
E-mail: kezenfogva@kezenfogva.hu
Honlap: www.kezenfogva.hu/nehagydmagad/

Szerkesztette: dr. Halmos Szilvia

A kiadvány szerzői:

- dr. Fodor Zita: 3. fejezet, 4. fejezet e) pont, ee) pont;
- dr. Halmos Szilvia: 1. fejezet, 2. fejezet, 4. fejezet a) pont, b) pont, c) pont, aa) pont;
- dr. Gazsi Adrienn: 4. fejezet d) pont, bb) pont, cc) pont, dd) pont;
Pócsik Gabriella: 3. fejezet, 4. fejezet bb) pont, cc) pont

Esetjogi tanulmányfüzet III.

Tartalomjegyzék

1.	Bevezetés.....	3
a)	A Te jogod, Te életed! program mint a Ne hagyd magad! program folytatása	3
b)	A jelzőrendszer működésének bemutatása, különös tekintettel az új elemekre.....	5
2.	A jelzőrendszer működésének céljai és eszközei	7
a)	Közvetlen célok és lépések a távlati célok felé	7
b)	A jogász team tevékenységének alapelvei	8
3.	Az esetanyag statisztikai elemzése.....	10
a)	Az esetanyag számokban	10
b)	A statisztikai adatok elemzése – összevetve a korábbi NHM programok statisztikáival	12
4.	Néhány jellemző eset kiemelése	14
a)	Lobbitevékenység, érdekérvényesítési anyagok készítése.....	14
b)	Az EBH előtti egyéni panasz eljárás	18
c)	Az EBH előtti közérdekű igényérvényesítés.....	21
d)	Jóvátételi eljárás	23
e)	Bírósági eljárásokkal kapcsolatos esetkezelés	26
f)	Fogyatékoságügyi jogi és gyakorlati tanácsadás	27
aa)	Közoktatás, köznevelés	27
bb)	Lakhatás	31
cc)	Munkavállalás	32
dd)	Szociális ellátások	36
ee)	Büntetőeljárás, büntetőügyek	40

1. Bevezetés

a) A Te jogod, Te életed! Program, mint a Ne hagyd magad! program folytatása

2007 őszén nagy reményekkel indult útjára a „Ne hagyd magad!”-projekt (a továbbiakban: NHM), mely a magyar civil szféra úttörő jelentőségű kísérleti programja volt. Először létesült ugyanis állandó jogsegély-szolgálat értelmi fogyatékosággal, autizmussal és súlyos-halmozott fogyatékosággal élő személyek és hozzátartozóik (a továbbiakban: „célcsoportunk”) számára. A célcsoportunkat a programot működtető civil szervezetek sokéves, fájdalmas tapasztalatai alapján olyan személyek körében határoztuk meg, akiket társadalmunkban súlyos szegregáció, egyéni és intézményi szinten is jellemző diszkrimináció ér, és – sérültségüknél, valamint szociális hátrányaiknál fogva – talán más hátrányos helyzetű közösségeknél is kevésbé képesek saját érdekeik, jogaik hatékony védelmezésére. Jogaikkal, az érvényesülési esélyeiket elősegíteni hivatott lehetőségeikkel gyakran már azért sem tudnak élni, mert nincs akitől szakszerű felvilágosítást kapjanak e kérdésekben.

Az NHM program keretében először három magyar civil szervezetből (*Kézenfogva*, *„Összefogás a fogyatékosokért” Alapítvány*, *Autisták Országos Szövetsége*, *Szimbiózis Alapítvány*) álló, interregionális konzorcium *első ízben* kapott az Európai Uniótól és a Szociális és Családügyi Minisztériumtól lehetőséget és forrást arra, hogy *a célcsoportot érő diszkrimináció elleni küzdelemben komplex jogi védőhálót alakítson ki*. Lobb- és információs tevékenységünk mellett a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának (CSR) előmozdítása jegyében esélyegyenlőségi tervek kidolgozásában nyújtottunk szakmai segítséget. A program gerincét azonban a sokcsatornás és ügyfélbarát elérhetőségi rendszerrel felszerelt jelzőrendszer alkotta, amelyet a célcsoportunkhoz tartozó személyek kereshettek fel, és megoszthatták velünk az őket érintő *diszkriminatív cselekményekkel* kapcsolatban felmerült sérelmeiket. A panaszokat jogászokból, ügyvédekéből álló bizottság („jogász team”) dolgozta fel és a jogi tanácsadástól kezdve a felek közötti közvetítésen keresztül a hivatalos szervek előtt való eljárásindításig és az abban való jogi képviselő biztosításáig számtalan módon igyekezett adekvát támogatást biztosítani az érintettek számára.

Mint minden ambíciózus pilotprogram esetében - minden előzetes pozitív várakozás mellett -, az NHM projekt indulásakor is kérdéses volt, hogy mekkora kereslet lesz a nyújtandó szolgáltatások iránt. A siker azonban nem maradt el, *szolgálatunkat a program háromnegyed éve alatt több, mint száz panaszos kereste fel*. Összehasonlításképpen: programunk indulásáig a diszkrimináció elleni küzdelemmel hivatásszerűen foglalkozó szervezetekhez célcsoportunk tagjai csak elvétve fordultak.

Az első év sikeres működése utat nyitott annak, hogy a program folytatásához ismét pályázati támogatást nyerhessünk, mégpedig az Európai Unió forrásaiból. Az új projekt cselekvési programját az elődprogramra építve, a „fenntarthatóság” és az „innováció” vezérelve mentén alakítottuk ki.

- A *fenntarthatóság* jegyében egyfelől igyekeztük megőrizni és bővíteni azokat a kapacitásainkat, amelyek iránt az első év során kiemelt igény mutatkozott, másfelől pedig megkíséreltük megteremteni annak anyagi és intézményi alapját, hogy e szolgáltatásokat a projektidő lejártá után, a jövőben is nyújtani tudjuk. Az első év tapasztalatai alapján különösen a jogsegély-szolgálat, tehát a közvetlen esetkezelés iránt mutatkozott érdeklődés, ezért a jelzőrendszer és a jogász munká

kapacitásainak fejlesztésére fókuszáltunk. Jogász team-ünk új taggal bővült; a jelzőrendszer ügyeleti idejét igyekeztük ügyfélbarátabbá tenni; „utazó jogász” szolgáltatásunk az elérhetőségünk földrajzi akadályait volt hivatott leküzdeni; diszkriminatív hatású jogszabályok vagy jogalkalmazási gyakorlatok kapcsán lobbitevékenységet folytattunk; egy társadalomtudományi kutatócég megbízásával empirikus felméréseket készítettünk a célcsoportunk szociológiai helyzetét érintő aktuális problémákról. Az első év tapasztalatait összegző esetjogi tanulmányfüzet folytatásaként megszületett a második év működését elemző, újabb esetjogi tanulmány is.

- Az „*innováció*” törekvésünk abban volt összefoglalható, hogy az új programban az első év projektelemei által le nem fedett, de cselekvési szükségletet mutató területeken váltunk aktívvá. Bevezettük az egyetemi jogi karokkal való kapcsolatfelvétel útján történő szenzibilizációs és fejtámaszprogramunkat, amelynek keretében joghallgatók érzékenyítésére és egy-egy tehetséges, elhivatott hallgatónak a gyakorlati munkába való bevonására került sor. Célcsoportunkat kiterjesztettük az eredeti célcsoport (továbbiakban: elsődleges célcsoport) mellett más fogyatékossgal élő (továbbiakban: másodlagos célcsoport), továbbá az egyéb társadalmi hátrányokkal küzdő személyek (a továbbiakban: harmadlagos célcsoport) körére. A másodlagos és a harmadlagos célcsoport panaszait közvetlenül továbbra sem dolgoztuk fel, ehelyett *komplex civil antidiszkriminációs jogsegélyhálózat* szervezésébe fogtunk annak érdekében, hogy a diszkriminációnak semelyik áldozata ne szenvedjen hiányt a jogi védelem terén. *Információs és médiatevékenységünket* is kiterjesztettük. Az NHM I. program egyik fő információs terméke az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.) könnyen érthető nyelven szerkesztett kiadványa volt. Az interneten és egy kereskedelmi televíziós csatornán is közzétett, részletesebb kisfilmet, valamint egy frappáns, rövidebb, reklámszerű médiaspot-ot is készítettünk a diszkrimináció jogi hátterének, típuseseteinek és a rendelkezésre álló jogi lehetőségeknek, jogsegélyszolgálati fórumoknak a bemutatása céljából.

A második év sikeres zárása után nem került ismételt meghirdetésre az a pályázati program, melyből a program költségeit finanszíroztuk. A program folytatására azonban továbbra is egyértelmű igény mutatkozott. Elsősorban a jogsegélyszolgálat szolgáltatásaira számított a szakma, hiszen a célcsoportunkba tartozó fogyatékos személyek, valamint hozzátartozóik jogi problémái nem apadtak el, s korábbi hirdetéseink, valamint a civil szférában elterjedt elérhetőségi információink alapján hamar ránk találtak. Továbbá a projektidőszakban indított egyes jogi eljárások nem zárultak le az időszak végével – ezek gondozását természetesen a források megszűnése után is vállaltuk.

Az ideiglenes forráshiányt követően egy magánadományozó finanszírozásával a program újjáéledhetett sokszínű szolgáltatás-palettájával. A projekt új nevet is kapott: „a Te jogod, a Te életed!” (a továbbiakban: TJTE). A szolgáltatások típusainak és volumenének megtervezésére bőséges tapasztalat állt rendelkezésre az NHM program alapján. Egyértelmű volt, hogy szolgáltatásaink gerincét továbbra is a *jogsegélyszolgálat* kell, hogy képezze, hiszen továbbra is fennáll az a kétségbeesítő információs, szakmai és pénzügyi deficit, amely gátat vet a célcsoportunk tagjait érő jogi sérelmek felszámolásának. Az egyéni és közérdekű jogi segítségnyújtás, a jogi eljárások felvállalása a legégetőbb szükségletnek mutatkozik. Amennyiben azonban a célcsoportunk társadalmi esélyeiben történő strukturális javulás előidézése a cél, nem tekinthetünk el a közvetlen segítségnyújtáson túlmutató, a jogász eszközeivel való cselekvéstől sem. Így kerültek ismét a TJTE program fókuszába olyan

tevékenységek, amelyek már az NHM program idején is eredményesnek bizonyultak a célcsoport társadalmi, jogi helyzetének fejlesztése érdekében.

- Tekintettel arra, hogy a hazai jogászképzésben még mindig elhanyagolható a fogyatékos személyek jogaira történő figyelemfelhívás, hovatovább az azokról való strukturált ismeretátadás, szükségesnek tartottuk az egyetemi *szensibilizációs és fejtámasztóprogram* további üzemeltetését.
- Az *utazó jogász* szolgáltatás elengedhetetlennek bizonyult olyan esetekben, amelyekben vidéki helyszínen kellett terepszemlét tartani, az eljárás résztvevőinek megbeszélését facilitálni.
- *Érdekérvényesítési anyagok* szakszerű elkészítésére is rendszeres igény mutatkozik. Nem ritka, hogy a jogsegélyszolgálatban feldolgozott ügyek sokasága csoportosul egy-egy kritikus jogszabályi rendelkezés, vagy jogalkalmazói gyakorlat köré. Ebben az esetben indokolt az általánosított formában történő érdekérvényesítés. Más esetekben a jogalkotás, illetve az európai uniós döntéshozatal folyamatába van lehetőség civil szervezetként bekapcsolódni, s ilyenkor is alkalom nyílik az egyéni ügyek által megvilágított jogfejlesztési szükségletekre való figyelemfelhívásra.

Jelen tanulmányfüzet megszerkesztését is az első NHM programban hasonló cím alatt elkészített kötetek iránti nagy kereslet ösztönözte. Az előző füzetekben anonimizált formában megfogalmazott esetleírások kapcsán mutattuk be éleletterületek szerint csoportosítva a legjelentősebb ügyeinket, továbbá az esetkezelés módjait és néhány, a gyakorlat alapján megfogalmazható jogfejlesztő javaslatot. A füzetek elsőként tartalmaztak strukturált és statisztikai adatokkal is alátámasztott felmérést a célcsoportunkat érő antidiszkriminációs és egyéb jogsérelmekről, ezek lehetséges orvoslási módjairól, valamint az esetkezelés akadályairól, ezért kutatási anyagnak is jól használható. Az Esetjogi tanulmányfüzetek nagy érdeklődésre tartottak számot mind a jogkereső érintettek, mind a fogyatékosági ügyi érdek- és jogvédelemmel foglalkozó hivatalos és civil szervezetek, mind az antidiszkriminációs szakirodalmi adatbázisok fejlesztői körében, ezért szükségesnek tartottuk a TJTÉ program mondanivalóit is tanulmányszerűen összegezni.

b) A jelzőrendszer működésének bemutatása, különös tekintettel az új elemekre

A jelzőrendszer röviden összefoglalva tehát nem más, mint egy non-stop elérhetőséggel rendelkező speciális – fogyatékosági ügyi antidiszkriminációs – jogsegély-nyújtási ügyfélszolgálat. A TJTÉ jelzőrendszere az NHM programokban bevált elérési útvajra épült:

- *Telefon.* A Kézenfogva Alapítvány székhelyén működő, országosan helyi díjszabással hívható kék számon hetente egy napon ügyeleti rendszerben (péntek: 10-17 óráig) operátor fogadja a hívásokat. Az operátor feladatát egy nagy esetfelvételi, esetkezelési jártasságot szerzett, kiváló joghallgató végzi, a jogász team egy-egy tagjának mentorálásával. Különösen a péntek délutáni idő igen ügyfélbarátnak, hatékonynak bizonyult, hiszen a bejelentők számára a munkaidőn kívüli telefonálás lehetősége gyakran kedvezőbb, mintha munkahelyükről kellene a panasszal kapcsolatos érzékeny kérdésekben nyilatkozniuk. Az ügyeleti időn kívül, munkaidőben telefonálók adatait is rögzítettük, és mindenkit visszahívtunk.

- *E-mail.* E célra rendszeresített e-mail címünk: nehagydmagad@kezenfogva.hu nonstop elérhetőséget biztosított. Az NHM program e-mail címe elterjedtsége miatt fennmaradt a TJTE program alkalmazásában is. A jogász team tagjainak és az operátornak folyamatos hozzáférés biztosított a postafiókhoz, így ügyeleti időn kívül is folyhat a panaszkezelés.
- *On-line kitölthető adatlap.* A program honlapján, a www.kezenfogva.hu/nehagydmagad weboldalon on-line kitölthető esetfelvételi dekurzus-lap áll a látogatók rendelkezésére, melyen legfontosabb személyes és elérhetőségi adataikat és panaszuk összefoglalását közvetlenül továbbíthatják az operátornak.
- *Posta.* A Kézenfogva Alapítvány székhelyének levelezési címe és postafiókja is a bejelentők rendelkezésére áll.
- *Személyesen.* Ügyeleti időben, vagy rugalmas egyeztetés alapján szinte bármikor munkaidőben az operátor vagy a jogász team szakmai vezetője a személyesen megjelent bejelentők rendelkezésére is áll.
- *Alternatív kapcsolatfelvételi módok.* Tulajdonképpen bármilyen módon fel lehet venni a programmal a kapcsolatot, akár más személyek, szervezetek közvetítésével is (partnerszervezetek, hasonló területeken működő civil szervezetek, jogász team tagjai, a Kézenfogva Alapítvány információs szolgálata stb.).

A jelzőrendszer „érzékelőit” az esélyegyenlőség szempontjainak megfelelően alakítottuk ki és fejlesztettük tovább, vagyis oly módon, hogy egyetlen olyan panaszos se legyen, aki az elérhetőség nehézségei miatt esik el a bejelentkezés lehetőségétől. Tapasztalataink szerint a leghátrányosabb helyzetben élő személyek számára is biztosított a jelzőrendszerhez való hozzáférés. Az elérési utak mindegyikét igénybe vették a bejelentők. A korábbi évek átlagához képest a személyes konzultációra egyre nagyobb igény mutatkozik. Ennek vélhetően az az oka, hogy az ügyfelek – még az általuk ismert szigorú adatkezelési protokollunk mellett is – rendkívül vigyáznak személyes adataikra és irataikra, és biztonságosabbnak tartják a személyes megbeszélést, mint a különféle „sérülékenyebb” információs csatornák igénybevételét.

A jelzőrendszer működését a Kézenfogva Alapítvány honlapján is közzétett adatkezelési és etikai szabályzat, valamint esetkezelési protokoll támogatta. Az *adatkezelési szabályzatot* a hatályos adatvédelmi jogszabályoknak megfelelően alkotta meg a jogász csapat; betartása szigorú követelmény volt mind az egyes esetekben szembenálló felekkel, mind a hatóságokkal, mind a média igénybevételével történő kommunikáció során. Ez az ügyfelekkel való bizalmi kapcsolat alappillére volt. A jogász team-ünk azonban mindenképpen fontosnak tartotta deklarálni, hogy munkája során, az ügyfelekkel való együttműködés tekintetében a „támogatott döntéshozatal” elve szolgál vezérfonalul. (A jogász team által alkalmazott etikai alapelvekről ld.: 2. b) pont.) Az *esetkezelési protokoll* eredetileg – az NHM program során – belső, technikai jellegű szabályzatnak számított, mely a jogász team működésének, a Kézenfogva Alapítvány egyéb szolgáltatásainak, valamint a partnerszervezetek és egyéb támogató szervezetek közötti kommunikációnak projekttel kapcsolatos koordinációs mechanizmusát rögzítette. Az esetkezelési protokoll a komplex antidiszkriminációs jogsegélyhálózat felépítésekor fontos szerepet töltött be a jogsegélyszolgálatunk működtetésével kapcsolatban összegyűjtött és rendszerezett know-how összefoglalásában és továbbadásában a hálózati partnerek részére. A frissített esetkezelési protokoll már tartalmazza a hálózati együttműködés folyamatábráját, dinamikáját is.

2. A jelzőrendszer működésének céljai és eszközei

a) Közvetlen célok és lépések a távlati célok felé

A jelzőrendszer működésének *közvetlen céljai* a következők voltak: *a célcsoport diszkriminációval kapcsolatos panaszainak kezelése* a megfelelő esetkezelési lehetőség alkalmazásával, ezen túlmenően segítségnyújtás a nem kifejezetten diszkriminációval kapcsolatos panaszok esetén, *a társadalmi szemléletformálás*, a jogalkotó és jogalkalmazó szervek felé való jelzések érdekérvényesítési anyagok formájában, a jogalkotási anomáliák feltárása, egyfajta empirikus kutatás az értelmi fogyatékos személyeket érő diszkrimináció formáiról. A jogász team elé érkező panaszok kezelésében az alábbi esetkezelési módok alkalmazását terveztük:

- *Fogyatékosági jogi és gyakorlati tanácsadás a célcsoport tagjai részére:* A jelzőrendszer alapján működő jogsegélyszolgálat ugyan alapvetően diszkriminációs ügyek kezelését tűzte ki célul, de a lehetőségeihez mérten fenntartotta a tanácsadás lehetőségét arra az esetre, ha a panasz nem diszkriminációval, hanem más természetű sérelemmel kapcsolatos. Az ilyen panaszok ugyanis – bár a diszkrimináció fogalmába nem férnek bele – közvetetten mégis a célcsoportba tartozó személyek hátrányairól, esélyegyenlőségük hiányairól tanúskodnak.
- *Jóvátételi eljárás:* A panaszok adekvát kezelésmódjának kiválasztásánál a hatósági eljárás igénybevételét gyakran az is megakadályozhatja, hogy a diszkriminációval érintett személy nem tudja vállalni munkáltatójával, az őt ellátó intézménnyel, iskolájával stb. szemben az eljáráskezdeményezés (általános interpretáció szerint: „feljelentés”) konfliktusát. A sértettek félelme azért is megalapozott, mert a célcsoportra specializálódott ellátórendszer (oktatás, foglalkoztatás, szociális és egészségügy) olyan szűk, hogy fokozott a félelmük egy-egy meglévő jogviszony elvesztésétől. Ilyen helyzetekben a konfliktusgerenáló hatósági út helyett a mediáció, mint jogi felvilágosítással egybekötött, békés egyezségkeresés, közvetítés, alternatív vitarendezési mód tűnt a legmegfelelőbbnek. Megjegyzendő, hogy a mediáció, vagyis a közvetítői tevékenység a hatályos jogszabályok szerint engedélyhez kötött, törvényileg szabályozott tevékenység, melyet jogász team-ünk tagjai – engedély híján – nem végezhettek. A mediáció (mint kommunikációs technika és vitarendezési forma) módszereinek alkalmazása azonban bárki számára lehetséges. A jogász team tagjai között is található a mediáció módszertanát professzionális képzési program keretében elsajátított személyek. Így – a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény (a továbbiakban: Közvtv.) szabályainak megtartásával – az e módszerek segítségével folytatott eljárásainkat nem neveztük mediációnak, hangsúlyozva, hogy eljárásunkhoz nem fűződnek a Közvtv.-ben foglalt joghatások, hanem a „jóvátételi eljárás” elnevezéssel illettük őket.
- *A fogyatékos személyeket érintő jogszabályi környezet diszkriminatív elemeinek feltárása; orvoslásuk megkísérlése érdekérvényesítő kezdeményezésének útján:* A diszkrimináció Ebktv. szerinti fogalmába nem tartozik az az eset, ha egy jogszabály tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely közvetlenül, vagy közvetetten hátrányos helyzetbe hozza a célcsoportunkhoz tartozó személyeket. A panaszosok számára ez a legsúlyosabb helyzet, hiszen ilyen esetben nem számíthatnak jogorvoslatra, sérelmük csak jogalkotási szinten orvosolható. A jogszabályalkotás befolyásolásának több módja állt a jogász team rendelkezésére: szakértői állásfoglalással alátámasztott jelzés jogalkotó szerveknél (lobbitevékenység), jogvédelmi hatóságoknál való panasztétel (pl. ombudsman). Az

Alaptörvény hatálybalépését követően nem élhettünk a továbbiakban az NHM programban több ízben eredményesen alkalmazott eszközzel: az Alkotmánybíróság által végzett normakontroll kérelmezésével.

- *Egyéni és közérdekű igényérvényesítés az Egyenlő Bánásmód Hatóság, szükség esetén a bíróságok, más hatóságok előtt:*
 - *Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárás:* Előfordultak olyan diszkriminációs esetek, amelyekben az Egyenlő Bánásmód Hatóság (a továbbiakban: EBH) eljárásának kezdeményezésére volt lehetőség. Olyan szituációkban javasolja a jogász team ezt a lépést, amelyekben a diszkriminációt csak a jogsértő féllel szemben alkalmazott retorziókkal lehet felszámolni, jóvátenni (a jogsértés megszüntetésére való kötelezés, nyilvánosságra hozatal, pénzbírság, a tárgyalásra, ill. egyezségkötésre való ösztönzés útján), hiszen az Ebktv. alapján az EBH csak ilyen jellegű szankciók kiszabására van felhatalmazva. A TJTÉ és az NHM programok partnerségét alkotó társadalmi szervezetek széleskörű jogosítványokkal rendelkeztek az EBH előtti eljárásokban: elláthatják a sértett képviseletét, félként bekapcsolódhatnak az eljárásba, valamint – nagyobb, meghatározhatatlan számú sértettet érintő súlyos diszkrimináció, vagy ennek közvetlen veszélye esetén – közérdekű igényérvényesítéssel élhetnek, melynek során az érintettek anonimitása (s így a megtorlással szemben való védelmük) biztosítható.
 - *Bírói út:* Az Ebktv. szerinti diszkriminációs tényállások megvalósulása esetén a sértett választhatja az EBH eljárása helyett a polgári – különösen személyiségi jogi – vagy munkaügyi peres eljárás kezdeményezését is. Bírói úton kereshető továbbá jogorvoslat az EBH határozata ellen is.
 - *Ombudsman:* Magas közjogi rangú hivatalos szervként – panaszjelzés esetén – az ombudsman is hatékonyan léphet fel az állampolgárokat érő diszkriminációval szemben. Az ombudsman szerepe az Alaptörvény hatálybalépése óta különösen felértékelődött, hiszen az addig bárki által kezdeményezhető alkotmánybírósági normakontroll-eljárást ez időtől fogva már csak a hivatalos szervek szűk köre kérelmezheti. Ezek közül az állampolgárok és a társadalmi szervezetek által talán a legkönnyebben elérhető személy az ombudsman. Így amennyiben az Alkotmánybíróság eljárását tartjuk szükségesnek, az ombudsman figyelmét kell felhívni a diszkriminatív, alkotmányértő normára, és az ő eljárását lehet kérni.

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

b) A jogász team tevékenységének alapelvei

A jogász team az érintett célcsoport számára nyilvános alapelvek mentén működött, amely alapelvek áthatották az esetkezelés gyakorlatát. Alapelveink jogászai etikai megfontolásokból erednek. Megfogalmazásukra már az NHM program folyamán sor került.

- *Az ügyféli önrendelkezés elve:* Fontos szempont, hogy a bejelentő teljes mértékben ura az ügynek, a jogász team semmilyen lépést nem tesz harmadik személyek irányába a bejelentők, érintettek tudta, illetve hozzájárulása nélkül. Minden esetben hangsúlyt fektettünk arra, hogy az érintett az adott ügyben a jogorvoslati lehetőségeket megismerje. Széleskörű tájékoztatást nyújtottunk az eljárások menetéről, várható következményeiről, terheiről, az alternatív megoldási lehetőségekről. A bejelentő és a jogász team – az ügy részleteinek és a jogi háttérnek ismeretében – közösen döntenek az alkalmazandó eljárásról. Az önrendelkezés elvének érvényesítése érdekében a cselekvőképességet kizáró, illetőleg korlátozó gondnokság alatt álló érintett esetében konzultáltunk mind az érintettel, mind a gondnokkal. Fontos tapasztalat, hogy az ügyfelek a legtöbb esetben nem kívánnak élni a jogász team által leghatékonyabbnak tartott, a legerőteljesebb jogi fellépést biztosító jogi eljárások lehetőségével, hanem inkább előnyben részesítik a kevesebb konfliktussal, kevesebb energiabefektetéssel járó megoldásokat, még akkor is, ha ezektől kevesebb eredmény várható. Ennek okaival a későbbiekben még részletesebben foglalkozunk.
- *A támogatott döntéshozatal elve:* Az elv a fogyatékos személy saját döntéshozatalának, egyéni döntési képességtől függő teljes, minden lehetőségre kiterjedő segítségét jelenti (10/2006 (II . 16.) országgyűlési határozat az új Országos Fogyatékosügyi Programról). A támogatott döntéshozatal elvén alapuló cselekvést a belátási képességükben korlátozott személyek vonatkozásában – a gondnokság mint az ún. helyettesítő döntéshozatal alternatívájaként – a nemrégiben elfogadott új Polgári Törvénykönyv (2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről, a továbbiakban: Úptk., 2:38. §) a jogintézmény rangjára emeli. A támogatott döntéshozatal a következőket jelenti:
 - az önrendelkezés és az autonómia korlátozásának minimalizálását veszi célba;
 - az önrendelkezést egyúttal közösségi és interdependens folyamatként tekinti, ezzel elismeri, hogy döntéseket nemcsak másoktól függetlenül, de másokkal való szövetségben is lehet érvényesen hozni;
 - a támogató és a támogatott személy bizalmi kapcsolatára épít;
 - nem érinti a fogyatékos személy jogi értelemben vett cselekvőképességét;
 - mindig önkéntes, sosem kényszeríthető a fogyatékos személyre;
 - a támogató a támogatott fogyatékos személyt - az érdekeire és döntésének lehetséges következményeire figyelemmel - a legkörültekintőbb módon tájékoztatással látja el;
 - a támogató nem hoz döntéseket a fogyatékos személy helyett, hanem azt csak facilitálja, s így a folyamat eredménye a támogatott személy saját döntése lesz.

A támogatott döntéshozatal elve a jogász team eljárásában elsősorban az ügyfél érdekeire tekintettel való, kimerítő tájékoztatásban nyilvánul meg a sérelmének orvoslásával kapcsolatban választható jogi utak lehetséges kimeneteleivel és következményeivel kapcsolatban. Kérésre abban is tanácsot adunk, hogy álláspontunk szerint van-e olyan eljárás, illetve több lehetőség közül melyik eljárás szolgálná nagy valószínűséggel leginkább az érintett érdekeit, illetve melyik eljárás járna adott esetben több teherrel, mint amennyi

hasznot lehet remélni a sikerétől. A végső döntéshozatal azonban minden esetben az ügyfél feladata. Amennyiben hosszabb időn át kísérjük jogi támogatásunkkal az ügyfelet (pl. eljárási képviselő, a jogsértővel való jóvátételi kommunikációban való segítségnyújtás stb.), az ügyfél akaratának döntő szerepe van az eljárás továbbfolytatásának, a tárgyalási, egyezségkötési alapnak, az ügymenet esetleges leállításának kérdésében.

A jogászmunka során érvényre juttatjuk azt az alapvető meggyőződésünket, miszerint *az eljárás van az ügyfélért, és nem az ügyfél az eljárásért*. Olyan esetekben kellett e gondolat mentén állást foglalnunk, amelyekben az ügyfél egy „sikeresebb” ígérkező, esetleg „precedensértékű” hatósági vagy bírósági döntéssel kecsegtető, tehát akár más érintettek számára is előnyöket előrevetítő eljárás során bármely okból az eljárás befejezését, a problémamegoldás más útra való terelését kívánja. Jogász team-ünk ezekben az ügyekben a „jogi győzelem” helyett az ügyfél érdekeinek és döntésének megfelelően intézkedik.

- *Hatékonyág, munkamegosztás:* Az egyes esetekre a jogász team saját tagjai közül előadót választ, aki az adott ügyben való operatív eljárást végzi. A fontosabb, stratégiai jelentőségű esetkezelési kérdésekről, illetve nehezebb jogi problémákról való döntésben azonban mindig a teljes jogász team részt vesz. A kapcsolattartásban komoly szerepet vállal az operátor is, aki a problémákkal kapcsolatos tényfeltárást, jogszabálykutatást, tanácsadást végez és részt vesz az ügyfelekkel való kommunikációban.
- *A személyes adatok védelme:* A bejelentő által a jelzőrendszer rendelkezésére bocsátott személyes adatokat a személyes adatok védelméről és az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) rendelkezéseinek megfelelően kezeljük, erről szóban, illetve a honlapon tájékoztatást adunk, különös figyelmet fordítva az ún. érzékeny adatok kezelésére vonatkozó szigorúbb szabályokra, amelyek közé az egészségi állapotra vonatkozó adatok is tartoznak. Harmadik személy (s így hivatalos szervek) részére az adatokat csak az érintettek, illetve törvényes képviselőik által írásban kitöltött adatkezelési nyilatkozat birtokában, annak megfelelően szolgáltatjuk ki.
- *Fokozatosság, arányosság:* Az esetkezelésben a jogász team a fokozatosság, arányosság elvei alapján a „puha” eszközöktől a „kemény” jogi megoldások felé haladt. Puha eszköznek számított a közvetítés kezdeményezése az érintett felek közt, a részletes jogi tanácsadás és felvilágosítás, a hatóságoknál, hivatalos szerveknél való tájékozódás, a feljük adott jelzés, a diszkriminációval gyanúsított szervezet jogi képviselőjével való tárgyalás. Ezek az ún. „jóvátételi eljárások” sok esetben önmagukban is eredményre vezettek. Ha mégsem, akkor a jogász team hivatalos jogi eljárások indítását vállalta, amennyiben szükséges és célszerű volt.

3. Az esetanyag statisztikai elemzése

a) Az esetanyag számokban

A jogsegélyszolgálathoz beérkező ügyekről pontos dokumentációt vezettünk. Az esetanyagból rendszeresen statisztikai kimutatásokat készítettünk. Ezek közül a 2012. január 1. – 2013. június 30. közötti időszakra eső összefoglaló statisztikát a jelen kiadványban tesszük közzé.

A jelzések megoszlása (2012. január – 2013. június)	
A jelzőrendszer elérési útjai szerint:	
- személyesen	23
- telefonon	94
- e-mailen	167
- online kitölthető adatlapon	0
- postai úton küldött levélben	11
- nincs adat	0
A bejelentő személye szerint:	
- az érintett	110
- édesanya	98
- édesapa	21
- más hozzátartozó, ismerős személy	33
- egyéb (érdekvédelmi szervezet, intézményi munkatárs stb.)	29
- nincs adat	4
A választott esetkezelési mód szerint:	
- teljesen irreleváns panasz	5
- átirányítás más szakemberhez	12
- fogyatékosügyei, esélyegyenlőségi és gyakorlati tanácsadás	231
- Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárás, más hatóság előtti eljárás, jóvátételi eljárás	14
- ombudsmani eljárás kezdeményezése	0
- érdekvédelmi anyagok kidolgozása/akciók	6
- az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt egyéni ügy indítása	0
- az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt közérdekű igényérvényesítés	1
- az ügyfél közreműködése hiányában befejezett eljárás	22
- megoldódott az esetkezelés folyamatában	4
- tanácsadás következtében megoldódott	231
- nincs adat	0
A diszkrimináció formái szerint:	
- hatóságok, hivatalok által megvalósított diszkrimináció	3
- oktatási diszkrimináció	6
- foglalkoztatási diszkrimináció	5
- szociális és az egészségügy területén előforduló diszkrimináció	5
- lakhatási diszkrimináció	1
- áruk adásvétele, ill. szolgáltatásnyújtás területén előforduló diszkrimináció	4
- nem diszkriminációs jellegű jogsérelem	43
- nincs jogsérelem	209
- nincs adat	19
Az érintett cselekvőképességi státusza szerint:	
- kiskorú (cselekvőképtelen vagy korlátozottan cselekvőképes)	83

- nagykorú, cselekvőképességet kizáró gondnokolt	0
- nagykorú, korlátozottan cselekvőképes gondnokolt	43
- nagykorú, cselekvőképes	140
- többféle kategóriában érintett	13
- nincs adat	16
Anonimitásban maradó bejelentők	2
Összes jelzés száma:	295

b) A statisztikai adatok elemzése – összevetve a korábbi NHM programok statisztikáival

A program statisztikai adatfelvétele és ezen adatok elemzése a korábbi programok során is alkalmazott módszerekkel történt. Ez többek között lehetőséget biztosít arra, hogy az elmúlt időszakok tapasztalatait összevontan elemezzük, valamint, hogy az aktuális program során szerzett tapasztalatokat és ismereteket összehasonlítsuk a korábbi évek gyakorlatával.

- A jelzőrendszer elérési útvonalai közül a bejelentők egy kivételével – amely az online kitölthető adatlap – az összes rendelkezésre álló módot igénybe vették.

Meglepően tapasztaltuk, hogy a korábbi programoktól eltérően – melyek során a telefonos bejelentés volt a legnépszerűbb elérési út – a vizsgált időszakban az e-mail formájában történő kapcsolatfelvétel kiugróan magas népszerűségnek örvendett. Ez valószínűleg főként annak köszönhető, hogy az internet elérhetősége az elmúlt években egyre inkább elterjedt országszerte, és ha a panaszt tévők nem is rendelkeznek hozzáféréssel, a család tagjai, vagy közeli ismerősök készséggel segítenek a bejelentés továbbításában. Növeli továbbá az internetes bejelentés népszerűségét az is, hogy az elektronikus levélben történő kapcsolattartás gyors és szinte folyamatos kommunikációt biztosít az esetkezelés során, ugyanis a jogsegélyszolgálat munkatársai ilyen formában történő megkeresés esetén az ügyeleti időn kívül is elérhetőek.

Az e-mail-es megkeresések mellett továbbra is nagyon gyakoriak voltak a telefonon történő panaszbejelentések. Az NMH II. program során örömmel tapasztaltuk, hogy az új ügyeleti időbeosztás népszerűbb az ügyfeleink körében, így az itt szerzett pozitív tapasztalatok tükrében a jelzőrendszer munkatársai továbbra is péntekenként délelőtt 10 órától délután 17 óráig tartó ügyeleti időben várják a bejelentéseket. Természetesen azok a bejelentők, akik valamilyen oknál fogva nem tudtak az ügyeleti időről, azon kívül is meghagyhatták munkatársainknak a telefonos elérhetőségüket, így ügyeleti időben fel tudtuk venni velük a kapcsolatot. Így jártunk el abban az esetben is, ha pl. anyagi nehézségek miatt valaki kifejezetten arra kért minket, hogy hívjuk vissza őt, mert nem tudja állni a telefonálás költségeit.

Azon ügyfeleink száma, akik első alkalommal személyesen vették fel velünk a kapcsolatot, arányait tekintve viszonylag alacsony, azonban az egyéb úton történt kapcsolatfelvételeket követően később többször került sor személyes találkozóra.

A jelzőrendszer elérési útjai kapcsán végzett elemzés egyik tanulságos következtetése az online kitölthető adatlapnak a panaszosok körében észlelt népszerűtlensége. Tekintettel arra, hogy a Kézenfogva Alapítvány honlapján található adatlap a vizsgált időszakban ennyire nem örvendett népszerűségnek, a jogsegélyszolgálat vizsgálat tárgyává teszi ennek lehetséges okait és átgondolja annak esetleges egyszerűsíthetőségét, ill. az ahhoz történő könnyebb hozzáférés lehetőségét.

- A bejelentők személyét tekintve az előző évek tapasztalataival ellentétben magasabb számban voltak azok, akik saját ügyükben keresték meg a jogsegélyszolgálatot. Ennek

okát főleg abban látjuk, hogy jelentős átalakításon ment keresztül a szociális ellátórendszer, és a bejelentők elsősorban tájékoztatást szerettek volna kapni az új ellátásokról, valamint a sérelmesnek vélt módosítások orvoslásában kérték jogi segítségünket. Ezen bejelentők túlnyomó többsége azonban nem az elsődleges célcsoportunkhoz tartozó személy; esetükben más típusú fogyatékos, vagy egészségkárosodás az, ami a jogaik megfelelő érvényesítésében gátolja őket. Az elsődleges célcsoportunkhoz tartozó személyek közül főként az enyhe értelmi fogyatékos személyek azok, akik önállóan tesznek bejelentést.

- Az édesanyák jelentkezése továbbra is kiugróan magas számú. Azon túl, hogy többségében ők azok, akik otthon ápolják a célcsoporthoz tartozó gyermeküket, sajnos gyakran találoztunk olyan esetekkel, hogy az édesapa a diagnózist követően eltávolodott a családtól.
- Örömmel tapasztaltuk, hogy a korábbi programokkal ellentétben egyre több gondnok, vagy intézetvezető keresi meg a jelzőrendszert a gondnokolt/ápolt jogainak érvényesítése érdekében. Reméljük, hogy az új Ptk. által bevezetett támogatott döntéshozatal intézménye e statisztikát a jövőben tovább javítja majd.
- Az esetkezelési módok közül messze a leggyakoribb volt a fogyatékosügyei és gyakorlati tanácsadás. A közérthető összefoglalókból, magyarázatokból, esetenként hivatalos ügyek intézésének segítségével álló tanácsadások, panaszkezelések a legtöbb esetben önmagukban megoldást jelentenek az ügy szabályozási háttérét nem ismerő, de jogaiknak érvényesítésére adott esetben önmagukban is erőt és energiát érző bejelentők számára. Sajnos nem egy eset kezelését kellett megszüntetni amiatt, hogy az ügyfél maga szakította meg a kapcsolatot a jogsegélyszolgálattal, vagy úgy döntött, hogy a felkínált lehetőségek közül végül egyikkel sem szeretne élni. Az ügyfél passzív vá válása mögött főként a megtorlástól való félelem, ill. a nehézkes, nem egyszer hosszadalmas és csekély eredménnyel járó jogérvényesítési folyamat áll.
- Örömmel tapasztaltuk, hogy a jelzések között egyre kevesebb az Ebktv.-szerinti diszkrimináció miatti bejelentés. Ugyan munkánk során viszonylag sok jogsérelemmel találkozunk, ezek többsége nem az érintett személy valamely védett tulajdonságával hozható összefüggésbe. Konkrét diszkriminatív esetekkel sajnos továbbra is nagyobb részt az oktatás területén találoztunk. Ahogy azt korábbi kiadványunkban is írtuk, ennek fő oka, hogy ebben a korban a szülők még aktívan részt vesznek a gyermekeik nevelésében, és mint törvényes képviselők kiállnak a gyermekeik jogainak érvényesítése mellett.
- A korábbi programok statisztikai adataival egyezően a cselekvőképességi státusz tekintetében továbbra is kiugró értéket mutatnak a kiskorúakat, valamint a nagykorú, de cselekvőképes személyeket érintő jelzések. Pozitívan tapasztaltuk, hogy egyre több esetben keresik fel a gondnokok gondnokoltjuk érdekében, valamint a bentlakásos intézmények vezetői ápoljuk jogainak érvényesítése érdekében a jogsegélyszolgálatot.
- Az NMH II. program tapasztalataihoz hasonlóan idén is volt két személy, akik teljes anonimitásban szerettek volna maradni. Ez az eljáró szervekkel kapcsolatos bizalmatlanságra enged következtetni, valamint arra, hogy bár mindenkit biztosítottunk arról, hogy a legszigorúbban betartjuk a jogszabály által előírt adatvédelmi kötelezettségeket, a bejelentők mégis félnek, hogy személyükre a későbbiek során fény derül, és megtorlásra számíthatnak.
- Az összes eset száma szinte a duplájával meghaladja a korábbi évek programjai során beérkezett jelzéseket. Ez többek között annak köszönhető, hogy az ügyfelek számára rendelkezésre álló ügyeleti idő meghosszabbodott, valamint e-mail formájában szinte napi esetkezelés vált lehetővé. Ezen kívül az is hozzájárult az esetszám

növekedéséhez, hogy lehetőségeinkhez mérten igyekeztünk segítséget nyújtani minden olyan bejelentőnek, akik ugyan nem tartoznak az elsődleges célcsoportunkhoz, azonban valamilyen egyéb fogyatékossgal, vagy egészségkárosodással élnek.

4. Néhány jellemző eset kiemelése

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

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

- ilyen módon válnak plasztikussá az egyes esettípusok általános jellemzői;
- azonosíthatóak lesznek a célcsoportot érő diszkrimináció tipikus formái;
- a jogkereső közönség képet alkothat arról, hogy az egyes diszkriminációs esettípusoknál milyen jogi utat érdemes választani, az egyes jogi utak hogyan működnek és milyen eredménnyel járhatnak;
- mérhetővé válik a jogász team munkájának eredményessége;
- javaslatok szülehetnek a vonatkozó joganyagra (mely területeken szükséges a dogmatikai fejlesztés, a joggyakorlat megfelelő alakítása, az esetkezelés és az áldozatvédelem finanszírozásának normatív átalakítása stb.);
- eloszthatók téves jogalkotói és jogalkalmazói előfeltevések.

a) Érdekérvényesítési anyagok készítése

Az érdekérvényesítési tevékenység annyiban különbözik az esetkezelés többi módjától, hogy általában nem konkrét eset, panasz orvoslására, *hanem egy-egy sokakat indokolatlanul hátrányosan érintő jogszabályi rendelkezés kiiktatására, jogalkotási hiányosság befoltozására irányul*. Az érdekérvényesítés célja lehet továbbá, hogy egy a jogalkotási folyamatban készülő joganyagban megfelelőképpen érvényre jussanak egy meghatározott társadalmi csoport érdekei. A lobbizás a civil szervezetek érdekérvényesítésének klasszikus formája. A civil szervezeteknek fontos szerepük van támogattott körük érdekeinek feltárásában és artikulálásában, valamint a jogalkotó szervekkel való kapcsolattartásban, amelyek – jogszabályi kötelezettségüknel fogva vagy enélkül, a jogalkotás társadalmi támogatottságának, szakmai megalapozottságának növelése érdekében – gyakran figyelembe veszik a civilek állásfoglalását a jogalkotási munkájuk során. Ahhoz azonban, hogy a

társadalmi szervezetek által a jogalkotási cél tekintetében kialakított álláspont valóban a jogi normaalkotás alapjául szolgálhasson, szükség van arra is, hogy az érdekeket és a kitűzött célokat a jog nyelvére transzformáljuk, illetve biztosítsuk a hatályos jogi környezetbe való illeszkedését. Ennek érdekében a jogász team – egyrészt a jelzőrendszeren keresztül érkező panaszok, másrészt a TJTÉ programmal kapcsolatban álló civil szervezetekhez befutó egyéb jelzések alapján – több esetben készített jogi szakértői tanulmányokat, amelyek elemévé váltak a jogalkotó szervek és a civil szervezetek részvételével folytatott, a jogszabály elfogadását megelőző társadalmi vitának.

- *Vitaanyag készítése a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény – a továbbiakban: Fot. - felülvizsgálatához*

A Fot. a fogyatékos személyekre vonatkozó magyar joganyag alapvető fontosságú, szemléletadó jogszabálya. Jogtörténeti jelentősége: e jogszabály volt a magyar jogban az első olyan törvény, amelynek egyetlen célja valamely hátrányos helyzetű társadalmi csoport esélyegyenlőségének átfogó előmozdítása volt. A jogszabály ilyenformán az esélyegyenlőségi jogalkotás hajnalán született, megelőzve az Európai Unió valamint az ENSZ antidiszkriminációs jogalkotásának fő normáit, valamint a magyar jogban horizontális jelleggel diszkriminációmentességet ígérő Ebktv. megalkotását. Így nem csoda, ha a Fot. sok tekintetben elavultnak, hiányosnak tekinthető az azóta egyre modernebb, hatékonyabb, egyre nagyobb koherenciát mutató magyar, európai és nemzetközi antidiszkriminációs joganyaghoz képest.

Ezen elmaradások korrekciója érdekében került sor a Fot. felülvizsgálatára, és több ponton való módosítására 2013 folyamán. A jogász team-nek volt lehetősége a jogszabályelőkészítés folyamatába bekapcsolódni és érdekérvényesítési anyag összeállításával befolyást gyakorolni az új normaszöveg készítésére. Az érdekérvényesítési anyag legfontosabb célja az volt, hogy a fogyatékos személyekre – különösen a célcsoportunkra – vonatkozó európai és nemzetközi normák által használt fogalmak és a társadalmi egyenlőséget szolgáló jogintézmények végre bekerüljenek a Fot. szövegébe. A vonatkozó európai jogi normák közül kiemelendő az ún. Foglalkoztatási Antidiszkriminációs Keretirányelv¹ (a továbbiakban: Keretirányelv), az ENSZ jogalkotásából pedig a Fogyatékosággal Élő Személyek Jogairól Szóló Egyezménye és a kiegészítő Fakultatív Jegyzőkönyv (a továbbiakban: ENSZ Egyezmény). Az anyag elkészítéséhez támpontként szolgált a jelentősebb antidiszkriminációs jogi hagyománnyal rendelkező egyes országok – különösen: Egyesült Államok, Nagy-Britannia – vonatkozó jogszabályainak és gyakorlatának elemzése. Az anyag fókuszpontjai a következő módosítási javaslatokra estek.

- A fogyatékoság Fot.-beli definícióját újra kell alkotni a Keretirányelv és az ENSZ Egyezmény fényében. Feltűnő hiányosságnak mutatkozik, hogy a magyar definíció nem tett említést a pszichoszociális fogyatékosággal élő személyekről.
- Elengedhetetlen lenne az ésszerű alkalmazkodási kötelezettség bevezetése, amely teljes mértékben hiányzik a Fot.-ból és csak igen töredékesen jelenik meg a magyar jogban. Ezzel párhuzamosan a hozzáférhetőség (akadálymentesség) újradefiniálására is szükség van. Egyértelművé kell tenni, hogy az ésszerű

¹ A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (HL L 303., 2000.12.2., 16–22. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.)

alkalmazkodás valamint a hozzáférhetőség kialakításának elmulasztása diszkriminációs tényállás.

- Fontos meghatározni a Fot. és a fogyatékos személyekre vonatkozó egyéb jogi normák pontos viszonyát (különös tekintettel az Ebktv.-re, valamint a fogyatékos személyek támogatásairól szóló jogszabályokra).
- Szükséges az ENSZ Egyezménynek megfelelően konkretizálni és bővíteni a fogyatékos személyek jogorvoslati lehetőségeit.

A Fot. 2013-2014. évek folyamán hatályba lépő módosításai részben megfeleltek javaslatainknak, azonban sajnálatos módon el is maradtak az érdekérvényesítési anyagunkban kitűzött céloktól.

- A fogyatékoság újradefiniálására sor került az ENSZ Egyezmény fényében.
 - A fogyatékosági támogatás összege nőtt.
 - Elmaradt a hozzáférhetőség (akadálymentesség, egyenlő esélyű hozzáférés) fogalmának újradefiniálása, valamint teljesen kimaradt az ésszerű alkalmazkodás követelményének normába foglalása. Ez nemzetközi és európai jogi szempontból is súlyos jogalkotói mulasztást jelent.
 - Elmaradt a Fot. és a fogyatékos személyekre vonatkozó többi jogszabály – legfőképpen: az Ebktv. – viszonyának tételes jogi rendezése.
 - Elmaradt a jogorvoslati rendszer korszerűsítése, a nemzetközi és európai normákhoz való igazítása.
 - A módosításban üdvözlendő, hogy a törvényből 2014. január 1-jei hatállyal kikerülnek az épített környezet és az egyes közszolgáltatások akadálymentesítésére, egyenlő esélyű hozzáférésére vonatkozó határidők. E határidők korábban többször hosszabbításra kerültek, és többségében eredménytelenül jártak le. Mivel e határidők tulajdonképpen az akadálymentesítési kötelezettség alóli mentesülés időbeli határát jelentették, arra következtethetünk, hogy a 2014. évtől kezdődően a kötelezettek többé nem hivatkozhatnak mentesülésre, így amennyiben nem valósították meg az akadálymentesítés illetve egyenlő esélyű hozzáférés feltételeit, elmaraszthatók. A jövőben az érintettek és a jogvédők fontos feladata lenne, hogy akár próbaperek indításával érvényt szerezzenek az akadálymentes, hozzáférhető környezethez való joguknak. (Megjegyzendő, hogy egyes külön jogszabályok még mindig speciális rendelkezéseket tartalmaznak az egyenlő esélyű hozzáférés feltételeinek megvalósítására, ez esetben e rendelkezések alapján mégis megállapítható az időleges mentesülés.²)
- *A személyszállítási szolgáltatások egyenlő esélyű hozzáférésére vonatkozó határidővel kapcsolatos nemzetközi érdekérvényesítés*

A Fot. rendelkezik arról, hogy a fogyatékos személyeknek másokkal egyenlő eséllyel kell hozzáférniük az egyes közszolgáltatásokhoz (Fot. 4. § f), h) pont, 7/A-7/C. §). Mint említettük, az erre vonatkozó mentesülési határidők a közeljövőben nagyrészt megszűnnek, azonban továbbra is fennmaradnak bizonyos egyéb jogszabályokban foglalt mentesülési

² Pl. a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény 51. § (4) bekezdése

határidők. Ilyen például a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Szsztv.) 51. § (4) bekezdése, amely a közösségi személyszállítási szolgáltatásokra vonatkozóan rendelkezett a hozzáférhetőség megteremtésének határidejéről. E rendelkezés korábban hatályos szövege szerint a hozzáférhetőséget fokozatosan, de legkésőbb 2012. december 31-ig kellett volna biztosítani a közösségi közlekedés létesítményein, amely állapotot az említett dátumhoz közeledve messze nem sikerült megvalósítani. Egy, a határidő lejártá előtt néhány nappal megjelent jogszabály 2012. december 30-i hatállyal akként módosította a szóban forgó rendelkezést, hogy a konkrét határidőt teljesen törölte, és csupán a fokozatos – illetve újonnan beüzemelt szolgáltatásoknál, létesítményeknél az azonnali – megvalósítás követelményét írta elő. Ezzel drasztikusan beszűkült az érintettek jogérvényesítési lehetősége a közösségi közlekedési rendszerekhez való egyenlő esélyű hozzáféréshez való joguk vonatkozásában. A törvénymódosítás jelentős jogalkotási visszalépésnek tekinthető, amely ellenkezik az Európai Unióban zajló akadálymentesítési erőfeszítésekkel, az ENSZ Egyezmény sérelmével is jár, s a magyar jog antidiszkriminációs védelmi rendszerének fokozatos kiépülése terén is retrográd lépésnek számít. A jogász team segítségével a Kézenfogva Alapítvány nyilatkozatot adott ki, amelyben jogi érveket kifejtve tiltakozik a kérdéses jogalkotói intézkedéssel szemben. A nyilatkozatot a nemzetközi fogyatékosügyű lobbis egyes fórumaihoz juttattuk el, amelyek megnevezésére stratégiai okokból nincs módunk.

- *Állásfoglalások készítése az európai uniós döntéshozatal egyes készülő dokumentumaihoz*

A Kézenfogva Alapítvány több ízben kapott felkérést arra, hogy európai szinten is jelentős súlyú fogyatékosügyű érdekérvényesítő civil szervezetként véleményt formálhasson az EU egyes jogi dokumentumainak elkészítése során annak érdekében, hogy ezekben megfelelőképpen megjelenhessenek a fogyatékos személyek érdekszemponjtjai.

Az Európai Bizottság javaslatot fogalmazott meg a Tanács és az Európai Parlament által a közszféra weblapjainak akadálymentes hozzáférésére vonatkozó irányelvről (a továbbiakban: Javaslat)³. A Javaslat véleményezésének körében a következőkre hívtuk fel a figyelmet:

- A Javaslat elmulasztja definiálni a hozzáférhetőség jogosultjainak körét, ami különösen azért probléma, mert az egyes fogyatékosügyi csoportok vonatkozásában az akadálymentesítési kritériumok markánsan eltérnek egymástól. Egyes csoportok figyelmen kívül hagyása, illetve az erre hagyott lehetőség önmagában diszkriminatív hatású lenne.
- Az akadálymentesítési kötelezettség tartalmát illetően a Javaslat csak keretszabályokat tartalmaz és utal arra, hogy egyfelől a Bizottság a rá átruházott jogalkotási hatáskörnél fogva, másfelől pedig különféle szabványosító testületek munkája nyomán meghatározhatják a követelmény részletesebb kritériumait. E szabályozási módszerrel kapcsolatban több kritikát megfogalmaztunk (pl. határidők hiánya, a szabványok kritériumait nem teljesítő honlapok megfelelőségének megítélése, a közvetlen hatály feltételeinek hiánya).

³ 3.12.2012 COM (2012) 721 final 2012/0340 (COD)

- A függelékben szerepel a hozzáférhetőség kritériumával érintett honlaptípusok listája. E felsoroláshoz kiegészítéseket javasoltunk (pl. egyes szociális ellátások, elektronikus cégnyilvántartás, jogszabálygyűjtemények, elektronikusan intézhető bírósági és hatósági ügyek, vállalkozói regisztráció felületei).

Az irányelvet egyelőre az uniós jogalkotó szervek nem fogadták el, így annak végleges tartalmáról nem számolhatunk be.

Az Európai Parlament Foglalkoztatási és Szociális Bizottsága az EP által elfogadandó jelentéstervezetet készítette el a sérülékeny társadalmi csoportok gondoskodáshoz való hozzáféréséről (a továbbiakban: Tervezet)⁴. A Tervezet mindenekelőtt arra tekintettel készült, hogy a globális gazdasági válság egyes hátrányos helyzetű, sérülékeny csoportokat különösen hátrányosan érint, és fel kell hívni arra a tagállamok figyelmét, hogy megszorító illetve gazdaságkorrekciós intézkedéseik során megfelelően vegyék figyelembe e csoportok védelmét, és ne éppen az ő kárukra tevékenykedjenek. A Tervezetben említésre kerülnek a sérülékeny csoportok között a fogyatékos emberek is. Állásfoglalásunk célja az volt, hogy a sérülékeny csoportok általános érdekvédelme mellett a fogyatékos személyek specifikus védelmi szükségleteivel hangsúlyosabban foglalkozzék a dokumentum. Többek között az alábbi szempontokra hívtuk fel a figyelmet:

- A Tervezet kifejezetten inti a tagállamokat, hogy a fogyatékos személyek egészségügyi és szociális ellátásainak színvonalát ne csökkentsék. A fogyatékos emberek önálló életviteléhez azonban az is szükséges, hogy a közszolgáltatások, az épített környezet, az információáramlás és a kommunikáció, a foglalkoztatás és az oktatás színterei, az árak és szolgáltatások, a kulturális és szabadidős programlehetőségek igénybevétele hozzáférhető, akadálymentes legyen. Ennek megteremtése folyamatos ráfordítást igényel. A költségvetési racionalizálások ezen törekvések visszafogásához sem vezethetnek.
- A Tervezet érinti a sérülékeny csoportokhoz tartozó gyermekek helyzetét is. A többi sérülékeny csoporthoz képest a fogyatékos gyermekek integrált, vagy szegregált oktatása, nevelése külön forrásokat igényel, ezek megtagadása strukturális diszkriminációt eredményez. A gyermekvédelemben hasonló szempontokra hívtuk fel a figyelmet.
- A fogyatékos személyek támogatása során külön figyelmet kell fordítani a család szerepére, amely a fogyatékos egyén autonómiája kibontakozásának elsődleges színtere. A családtagok gyakran átsugárzó diszkrimináció áldozatai, ennek felszámolása nélkül a legtöbb esetben elképzelhetetlen a fogyatékos személyek megfelelő élethelyzetbe hozása. Ennek figyelembevételére feltétlenül szükség van egy igazságos családtámogatási rendszer kialakítása során.

Megjegyzést érdemel, hogy a Tervezet alapján elfogadott jelentés valóban nagyobb hangsúlyt fordít a fogyatékos személyek speciális szükségleteire (pl. 16. és 50. sz. javaslati pont a hozzáférhetőségről).

b) Az EBH előtti egyéni panasz eljárás

⁴ 4.2.2013. 2012/2257 (INI). A Tervezet alapján az elkészült jelentés: Impact of the crisis on access to care for vulnerable groups (2013/2044(INI))

Az EBH a diszkrimináció elleni fellépésre, az Ebktv. alkalmazására szakosodott közigazgatási szerv, egyike annak a néhány fórumnak, amelyhez az egyenlő bánásmód követelményének megsértésének esetében fordulni lehet.

Az egyenlő bánásmód sérelme esetén jogorvoslatot nyújtó fórumokat aszerint csoportosíthatjuk, hogy milyen típusú (munkaügyi, oktatási, szolgáltatási stb.) diszkrimináció esetén vehetők igénybe.

Az egyes fórumok csoportosítása az érintett életviszonyok alapján a következőképpen lehetséges.

- *„Általános hatáskörű” fórumok*
 - a polgári perekben eljáró bíróságok
 - Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH)
 - Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosa
- *Rendvédelmi szervek által megvalósított diszkrimináció esetén igénybe vehető fórumok*
 - Független Rendészeti Panasztestület
- *Munkaügyi diszkrimináció esetén igénybe vehető fórumok*
 - a közigazgatási és munkaügyi bíróságok
- *Szolgáltatási diszkrimináció esetén igénybe vehető fórumok*
 - a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság és a fővárosi/megyei kormányhivatalok fogyasztóvédelmi felügyelőiségei
- *Egészségügyi diszkrimináció esetén igénybe vehető fórumok*
 - az ÁNTSZ valamint a fővárosi/megyei kormányhivatalok népegészségügyi szakigazgatási szervei

Az „*általános hatáskörű*” fórum megnevezést azokra a szervekre használjuk, amelyekhez az egyenlő bánásmódhoz fűződő jogukban megsértett személyek attól függetlenül fordulhatnak, hogy az élet mely területén érte őket diszkrimináció.

Az Ebktv. által létesített Egyenlő Bánásmód Hatóság viselné az általános hatáskörű fórumok között a legjelentősebb szerepet, hiszen e szerv kifejezetten a diszkriminációtilalom megsértésének szankcionálására szakosított fórum. Az EBH eljárása a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapján folyik azzal, hogy az Ebktv. egyes speciális eljárási rendelkezései éppen azt a célt szolgálják, hogy a szerv eljárása alkalmas legyen a diszkrimináció elleni hatékony fellépésre. A hatékony panaszvizsgálatot szolgáló rendelkezések között különösen az alábbiak említendők:

- Az eljárásban az ügyintézési határidő 75 nap, kiskorú ügyfél veszélyeztetettsége esetén azonban soron kívül, de legkésőbb 45 napon belül kell döntenie (Ebktv. 14. § (1)-(2) bek.). A polgári perekkel szemben a hatóság eljárása határidőhöz kötött.
- Az EBH-nak hivatalból tényállás felderítési kötelezettsége van. Hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét. Ennek során nincs kötve az ügyfelek bizonyítási indítványaihoz, ugyanakkor a tényállás tisztázása során minden, az ügy szempontjából fontos körülményt figyelembe kell vennie (Ket. 3. § (2) bek. b) pont). Ez jelentősen könnyít a kérelmező eljárási helyzetén.

- Az EBH eljárása illetékmentes (1990. évi XCIII. törvény az illetékekről, 33. § (2) bek., 31. pont). A kérelemre indult eljárásban az egyéb eljárási költségeket a hatóság, illetve az eljárásban való részvételével kapcsolatban felmerülő költségek tekintetében az eljárás alá vont, a sérelmet szenvedett féllel ellenérdekű fél előlegezi meg. A kérelem elutasítása esetén a sérelmet szenvedett fél csak akkor viseli az egyéb eljárási költségeket, ha a hatóság megállapította, hogy rosszhiszemű volt (Ebktv. 16. § (3)-(4) bek.). Eljárási költségként kell felszámítani a látássérült ügyfél kérelmére kötelezően Braille-írásban is kiadmányozott tárgyalási jegyzőkönyvet valamint eljárást lezáró döntést. (Ebktv. 16. § (2) bek.)
- Ha a meghallgatandó személy nem a fővárosban lakik, az EBH őt azon önkormányzat polgármesteri hivatalának a székhelyére idézi, amelynek székhelyén lakik vagy életvitelszerűen tartózkodik. (Ebktv. 16. § (5) bek.)
- Az EBH az ügyet – kevés kivétellel – nyilvános tárgyalás során vizsgálja ki. Döntéshozatal előtt kötelező megkísérelnie az egyezség létrehozását. (Ebktv. 16. § (11), (13) bek.)

Az EBH eljárása tehát sok szempontból igen kedvezőnek tűnhet a diszkrimináció áldozatai számára (hivatalbóli eljárás és bizonyítás, helyben megtartott nyilvános tárgyalás, kötelező egyezségi kísérlet, méltányos költségviselési szabályok stb.). Mindezek ellenére mégis az a helyzet adódott, hogy a TJTÉ programhoz befutó számos panasz egyikét sem tudtuk az EBH előtti egyéni panasz eljárás tárgyává tenni. Megfelel ez az NHM program sokéves tapasztalatának, amely szerint a diszkriminációgyanús ügyeknek pusztán töredékét tudtuk az EBH elé tární, és ott jogorvoslatot keresni. Felmerül a kérdés, hogy mi annak az oka, hogy az EBH, amely a fogyatékos személyekkel szemben alkalmazott diszkrimináció felszámolására elsődlegesen hivatott közigazgatási szerv lenne, miért nem képes hatékonyabban orvosolni célcsoportunk jogsérelmeit.

Az érintettek eljárásindítástól való vonakodásának egyik fő oka az EBH által alkalmazható szankciók rendszerében rejlik. E szankciókat az Ebktv. 17/A. §-a határozza meg. A lehetséges jogkövetkezmények a jogsértés felszámolására, nyilvánosságra hozatalára valamint bírság kiszabására irányulnak. Éppen olyan jogkövetkezmények megállapítására nincs lehetősége a hatóságnak, amelyekre az érintettek leginkább igényt tartanak: erkölcsi vagy anyagi elégtételadásra (vagyis: bocsánatkérésre vagy kártérítésre). Ez azt jelenti, hogy a hatósági eljárásból a sértett közvetlen előnyt általában nem húzhat, s ez jelentősen csökkenti a motivációját a kérelem benyújtására. Az eljárásindítás ilyenformán a legtöbbször egyfajta megtorló, „feljelentésszerű” lépésként tűnik fel a sértettek szemében, amelynek ódiúmát nem akarják felvállalni. Mivel ráadásul az esetek jelentős részében a sértett egyfajta tartós függelmi helyzetben van a jogsértővel (pl. köznevelési jogviszony, foglalkoztatási jogviszony, szociális intézményi jogviszony esetén), gyakran úgy érzi, nem „haragíthatja magára” még jobban a jogsértőt azzal, hogy eljárást indít ellene, különösen ha ettől a lépéstől közvetlen előnyt sem remélhet. A fogyatékos személyek esetében a többi, diszkriminációval szemben védett csoporthoz képest is szorosabb lehet ez a függelmi helyzet, hiszen a fogyatékos személyek speciális szükségleteit is kielégítő szolgáltatások (különösen oktatási, egészségügyi, foglalkoztatási, szociális, lakhatási területen) jóval szűkebb körben állnak rendelkezésre, mint a többségi társadalom által igénybe vehető szolgáltatások. Így a célcsoportunk tagjai jellemzően komoly mértékű jogsértést is eltérnek a velük jogviszonyban álló féltől jogérvényesítő lépés nélkül, a jogviszony fenntartása érdekében.

Megjegyzendő, hogy az EBH előtt természetesen köthető egyezség is, amely – amennyiben a hatóság azt végzésével jóváhagyja – közigazgatási úton végrehajtható. Egyezség keretében megállapítható olyan jogkövetkezmény, amely mindkét fél számára

előnyös. A sértettek tehát leginkább egyezség útján juthatnak megfelelő előnyökhöz. Ám az egyezségkötéshez szükség van a jogsértő közreműködésére is, amire – ha valamilyen megtorló jellegű szankció nincs kilátásban – általában kevés a hajlandóság. További problémák jelentkezhetnek az egyezség közigazgatási úton történő végrehajtása terén (pl. hogyan lehet végrehajtani egy bocsánatkérésről szóló egyezséget).

Így az EBH előtti egyéni panasz eljárások a célcsoportunk tagjai közül leginkább olyanok számára vonzóak, akik kevesebbet kockáztatnak az eljárásindítással, vagyis megtehetik, hogy vállalják a jogsértővel való kapcsolat megszakadását. Tehát éppen a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő sértettek panaszai általában nem vihetők a hatóság elé. A potenciális kérelmezők körét tovább szűkíti, hogy még az általunk nyújtott jogi képviselő és segítség esetén is igényel bizonyos teherviselést az eljárás indítása és vitele: adatszolgáltatási, megjelenési, nyilatkozattételi, bizonyíték-szolgáltatási kötelezettségekkel jár. Ezek vállalása is éppen a legszorultabb élethelyzetben lévő személyek számára tűnik értelmetlennek, különösen annak tudatában, hogy erőfeszítéseik ellentételezésére nem fog sor kerülni.

Ennek következtében az EBH eljárása alapvetően két személyi kör részére tűnhet előnyösnek:

- akiknek a helyzete már annyira kilátástalan, hogy a konfliktus vállalásával sem kerülhetnek rosszabb helyzetbe.
- akiknek életkörülményeit jelentősen nem befolyásolja az eljárás kimenetele – egyfajta társadalomformáló szándékú eljárásindításról van ilyenkor szó, melynek elsődleges célja az, hogy a jogsértő fél ne kövessen el másokkal szemben hasonló diszkriminációt.

Látható, hogy a jogorvoslatra rászoruló személyek jelentős része kimarad az eljárásban lehetségesen érdekeltet köréből, ráadásul éppen azok, akiknek vélhetően a legnagyobb szükségük lenne igazságtételre. E háttérinformációk alapján válik érthetővé, hogy bár a jogász team számos esetben tudta javasolni az EBH előtti igényérvényesítést, az érintettek közül senki nem vállalta ezt.

c) Az EBH előtti közérdekű igényérvényesítés

➤ *Vonatkozó eset, a jogász team eljárása:*

A H5-ös, Budapest – Batthyány tér és Szentendre között járó HÉV több állomása és megállóhelye nem felel meg az akadálymentesség, egyenlő esélyű hozzáférés követelményeinek. Ez az állapot nemcsak a közlekedésben leginkább akadályozottnak mondható, kerekesszéket használó személyek hátrányos megkülönböztetését eredményezi, hanem célcsoportunk számos tagja vonatkozásában (elsősorban: súlyos-halmozott fogyatékkal élő személyek) is jelentős mobilitási akadályokat jelent. A hátrányt ezenkívül más, diszkriminációval érintett társadalmi csoportok (főként: kisgyermekesek, idősek) is elszenvedik. A H5 jelzetű HÉV ugyanis Észak-Buda és az agglomeráció érintett részében kulcsszerepet tölt be a közösségi közlekedésben. Útvonalát ugyan több, akadálymentesített járműveket is alkalmazó buszjárat fedi, azonban ezek igénybevétele – az átszállásokat, forgalmi dugókat figyelembe véve – többszörösére növeli az utazási időt és az utazási költségeket azon személyeknél, akik a HÉV járműveit nem tudják használni.

A Kézenfogva Alapítvány egy másik, a kisgyermekes családokat képviselő civil szervezettel együttesen közérdekű igényérvényesítés keretében eljárást indított a szóban forgó HÉV-járatot üzemeltető Budapesti Közlekedési Központtal szemben annak érdekében, hogy egyes állomások hozzáférhetőségének megteremtésére sor kerüljön. A kérelem csak néhány állomásra terjedt ki, de precedensértékű határozatot várunk tőle. A kérelem benyújtását követő napon azonban jogszabály-módosítást fogadott el az Országgyűlés. Az Szsztv. 51. § (4) bekezdése módosult, amely a közösségi személyszállítási szolgáltatásokra vonatkozóan rendelkezett a hozzáférhetőség megteremtésének határidejéről. E rendelkezés korábban hatályos szövege szerint a hozzáférhetőséget fokozatosan, de legkésőbb 2012. december 31-ig kellett volna biztosítani a közösségi közlekedés létesítményein. A december 21-én kihirdetett módosító jogszabály 2012. december 30-i hatállyal akként módosította a szóban forgó rendelkezést, hogy a konkrét határidőt teljesen törölte, és csupán a fokozatos – illetve újonnan beüzemelt szolgáltatásoknál az azonnali – megvalósítás követelményét írta elő. Így a kérelem fogyatékos személyekre vonatkozó részét az új jogszabályi környezetnek megfelelően módosítani kellett, a kisgyermekes személyi kör vonatkozásában viszont a kérelmet változatlan tartalommal tarthattuk fent. Az ügy tárgyalása jelenleg folyamatban van, és komoly esély van az egyezségkötésre, amely az akadálymentesítés, egyenlő esélyű hozzáférés szempontjából az egyes közlekedésben akadályozott csoportok számára differenciált, kedvező megoldásokat hozna.

➤ *Az esetek tanulságai:*

A közérdekű igényérvényesítés lényege, hogy valamely súlyos, sokakat érintő jogsértés esetén nem az egyes érintettek indítanak eljárást, hanem egy, a közös érdek képviselőjét felvállaló személy vagy szervezet jár el, és az eljárás eredménye minden érintettre, veszélyeztetettre kihat. A közérdekű igényérvényesítés bevett intézmény a környezetvédelmi és a fogyasztóvédelmi jogban, e területeken ugyanis egy-egy sérelmes intézkedésnek általában sok, egyedileg gyakran meghatározhatatlan kárvallottja van.

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

18. § (3) Ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása, és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti, civil és érdekképviselői szervezet a hatóság előtt eljárást indíthat.

A civil és érdekképviselői szervezet fogalmát az Ebktv. 3. § e) pontja határozza meg a következőképpen:

3. § e) civil és érdekképviselői szervezet: az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény szerinti civil szervezet, amelynek alapszabályában, illetve alapító okiratában a szervezet céljai között a védett tulajdonság pontos meghatározásával körülírt hátrányos helyzetű csoportok társadalmi esélyegyenlőségének, illetve társadalmi felzárkózásának elősegítése vagy a védett tulajdonság pontos meghatározásával körülírt emberi és állampolgári jogok védelme szerepel, valamint az adott nemzetiség tekintetében a nemzetiségi önkormányzat, továbbá a munkavállalók anyagi, szociális és kulturális, valamint élet- és munkakörülményeivel összefüggő ügyekben a szakszervezet.

Ahhoz, hogy a bíróság vagy az EBH előtt valamely civil és érdekképviselői szervezet felléphessen, igazolnia, illetve valószínűsítene kell az eljárás feltételeit (alapító okirat vagy alapszabály megfelelő tartalma, a védett tulajdonság az egyes ember személyiségének lényegi vonása, bekövetkezett a hátrány vagy fennáll annak közvetlen veszélye, a személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő sérelemről/veszélyről van szó).

A közérdekű igényérvényesítés három célt szolgál: egyrészt azt, hogy az egyes érintettek válláról lekerüljön az adott esetben nagy költség- és energiaigényű tényfeltárás, jogi előkészítő munka elvégzésének terhe, másrészt azt, hogy a jogsértésről nem tudó, vagy más okból eljárást indítani nem akaró, illetve a jövőben potenciálisan veszélyeztetett érintettek érdeke is védelemben részesüljön, harmadrészt pedig az, hogy ne maguk az érintettek kerüljenek nyílt konfliktusba a feltételezett jogsértővel. Ez utóbbi követelmény sajnos nem mindig érvényesül maradéktalanul, mivel a fellépő civil és érdekképviselői szervezet mellett tanúskodó érintettek kilétére könnyen fény derülhet vallomásuk tartalma alapján még akkor is, ha adataikat az eljárásban zártan kezelik.

Ugyanakkor a közérdekű igényérvényesítés mégis jelent egyfajta védelmet az érintettek számára, és az egyéni fellépésnél hatékonyabb eszköz lehet.

Közérdekű eljárásindításnál jogvédőként fokozottan kell ügyelni a támogatott döntéshozatal, illetve az ügyfél rendelkezése alapján történő eljárás követelményeire. Vagyis jóllehet a hatósági ügyben ügyfélként nem szerepelnek a jogsértés valódi érintettjei, valójában ők azok, akiknek az életét a leginkább befolyásolja az ügy kimenetele. Mivel az eljáró civil és érdekképviselői szervezet formálisan önállóan, az érintettektől függetlenül hoz döntéseket az eljárás során, kiemelt etikai szempontként kell szem előtt tartania, hogy az eljárás során ragaszkodjon az érintettek akaratának és saját belátásuk szerint megfogalmazott érdekeinek képviseléséhez.

d) Jóváételi eljárás

Egy Down-szindrómás kislány integráltan nevelhető SNI minősítéssel rendelkezik, s ennek megfelelően integráló óvodába jár. Mikor befejezte a középső csoportot, az óvodavezető arról intézkedett, hogy ne haladhasson tovább saját csoportjával az iskolaelőkészítés feladatait is végző nagycsoportba, hanem a következő nevelési évben is középső csoportos maradjon, egy új csoportba kerülve. Ezt azzal indokolta – egy Down-szindrómás személyekkel foglalkozó civil szervezet véleményével alátámasztva –, hogy a gyermeknek, aki a tkvszrb előzetes véleménye alapján várhatóan csak két év múlva válik iskolaképpé, jobb, ha azokkal a középsősökkel együtt folytatja az óvodai nevelést, akikkel együtt kerül majd iskolaköteles korba. A szülők nagyon sérelmesnek találták az óvodavezető döntését. Álláspontjuk szerint a kislány megfelelő fejlődése akkor biztosított, ha rendes menetben haladhat tovább a csoportjával. Fogycsoportoságát folytán a csoportba való beszoktatás nagyon nehezen ment, és rendkívüli nehézségeket okozna most egy új csoportba való beilleszkedés. Integráltan nevelhető, számára visszalépést jelentene még egy év középső csoport. Nem tartották alaposnak az óvoda azon érvelését, hogy a kisgyermek a többiek iskolára való felkészülését akadályozná, hiszen integráló intézményről lévén szó, kötelező lenne biztosítani az integrált nevelés feltételeit. Független gyógypedagógiai szakvélemény is támogatta álláspontjukat. Sérelmezték és diszkriminatívnak tartották továbbá, hogy a gyermeket minden ok nélkül csak napi három órában fogadja az óvoda, már nem ebédelhet bent. Az óvoda szerint az ebédeltetésre azért nem kerülhet sor, mert a kislány nem tud egyedül enni. A szülők ezzel

szemben azt állították, hogy a gyermek önállóan eszik, csak ennek bebizonyítására nem kapott lehetőséget.

A jogász team az eset feltárását követően levélben kereste meg az óvodavezetést. A jogász team álláspontja szerint az óvoda nem teljesíti megfelelően - az alapító okiratában vállaltak szerint - az integráló nevelés feltételeit. A közoktatási jogszabály számos rendelkezése (közoktatási alapelvek, gyermeki jogok, szülői jogok, az integráló intézmény kötelezettségei) sérelmének, továbbá a kislány közvetlen hátrányos megkülönböztetésének a gyanúja is felmerült. A jogász team felhívta az intézmény vezetőjét a jogsértések orvoslására, ennek elmaradása esetén pedig különféle jogérvényesítési módok igénybevételét helyezte kilátásba (az Egyenlő Bánásmód Hatóság, a törvényességi ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező szerv, az Oktatási Közvetítői Szolgálat, az oktatási jogok biztosa eljárásának kezdeményezését). Az óvodavezetés hajlandó volt tárgyalni a jogász team képviselőjével.

Ezért az „utazó jogász” szolgáltatásunkat igénybe véve helyben (vidéki helyszínen) lehetett tartani jóvátételi tárgyalást a szülők, az óvodavezetés, a polgármester, egy gyógypedagógus szakértő és a jogász team képviselőjének részvételével, ahol sikerült megállapodásra jutni. Az óvodavezetés ennek keretében elismerte, hogy diszkriminációt valósított meg, és valóban lenne helye az EBH előtti eljárásnak. Kötelezettséget vállalt arra, hogy a jövőben kerüli a hasonló hátrányos megkülönböztetéseket. A szülők ennek fényében elálltak az eljárásindítástól azzal, hogy csak az esetek esetleges megismétlődése esetén fordulnak hatósághoz. A gyógypedagógus jelezte, hogy segíti a szülőket és az óvodát is a SNI gyermek neveléséhez fűződő követelmények érvényesítésében.

A mediáció, más néven közvetítői eljárás, mint konfliktuskezelési módszer alternatívát kínál az igazságszolgáltatás rendszerében történő, tradicionális jogvita-rendezési eljáráshoz képest. A mediáció során a vitában álló felek egy konfliktuskezelésben jártas, pártatlan szakember segítségével jutnak megállapodásra, azaz közösen alakítanak ki egy olyan megoldást, amelyet az összes érdekelt résztvevő elfogad. Lényeges különbség a bírósági eljáráshoz képest, hogy a felek teljesen önkéntes és aktív részvételén alapul; a mediátor, mint közvetítő személy csak a konfliktus feltárásában, a vitapontok kibontásában, a megoldási javaslatok összegyűjtésében segíti őket, a döntést nem ő hozza meg, hanem a felek. A folyamat célja nem az, hogy „győzzön az igazság”, vagy „mindenki megkapja jogos jussát”, hanem az, hogy mindenki számára elfogadható, élehető, a jövőre nézve megnyugtatóan rendezett állapot jöjjön létre.

A mediáció ennél fogva főként olyan emberi viszonyok területén alkalmazható, amelyekben a felek tartós egymásra utaltságban élnek, és általában nagyobb érdek fűződik a békés együttműködéshez, mint egyes konfliktusok mentén a kenyértöréshez. Ez az érdek készítheti a feleket arra, hogy vitájuk megoldása érdekében tárgyalóasztalhoz üljenek.

A hivatalos közvetítői tevékenységtől való megkülönböztetés érdekében azonban ezeket az eljárásainkat nem „mediációnak” vagy „közvetítésnek” neveztük, hanem informális névvel, „jóvátételi eljárásnak”.

A célcsoportunk tagjait érő diszkrimináció vagy más súlyos jogsértések leggyakrabban éppen olyan életviszonyokban fordulnak elő, amelyekben a sérült személy erőteljesen rá van utalva a másik félre (pl. családi, intézményi, oktatási, közlekedési, munkaviszonyok). E személyek speciális szükségleteik folytán ugyanis általában különleges ellátásokra, szolgáltatásokra szorulnak mindennapjaikat meghatározó életviszonyaikban (oktatás, munka, egészségügyi-szociális ellátások, áruk-szolgáltatások), amely ellátásokhoz gyakran csak igen komoly anyagi, szervezési nehézségek, földrajzi távolságok leküzdése árán jutnak hozzá. Így fokozott

– érdek-, vagy érzelmi alapú – ragaszkodás, függés alakul ki az ellátást, szolgáltatást nyújtani képes személlyel, szervezettel, intézménnyel szemben. Ezért sok esetben diszkriminációs vagy egyéb súlyos jogsérelem esetén is tiltakoznak a jogsértő féllel szemben hatósági, vagy bírósági eszközökkel való fellépés ellen, melyet alkalmasint a jogsértő „megengedhetetlen agresszióknak” minősíthetne, és az érintett személytől való megszabadulásban keresné a megoldást. Amennyiben ilyen, féloldalas ráutaltsági viszonyról van szó, úgy a sértettnek ugyan érdekében állna a békés úton, egyezségkeresésre törekedve való vitarendezés, azonban a másik fél valószínűleg nem lesz ebben motivált.

Ritkábban azonban előfordulnak olyan szituációk, amelyekben a jogsértő félnek is érdeke fűződik az egyezkedéshez. Két főbb ilyen motivációs alappal találkoztunk a jogsértői oldalon. Egyfelől azokat az eseteket kell megemlíteni, amikor a jogsértő nyilvánosság felé kommunikált arculatát jelentősen rontaná, ha esetleg publicitást kapna, hogy ügyfeivel, a vele jogviszonyban állókkal szemben diszkriminatív módon viselkedik. Ez komoly nyomást jelenthet hatóságokra, oktatási, szociális intézményekre, nagyobb áruszolgáltatóra, szolgáltatást nyújtó vállalkozásokra is. Nemcsak az ügy esetleges sajtóvisszhangjaitól kell adott esetben tartaniuk – hiszen a médiamegjelenést gyakran maga a sértett fél sem vállalja –, hanem az EBH egyik, gyakran alkalmazott szankciója a jogsértésnek a jogsértő fél nevével és azonosító adataival együtt történő nyilvánosságra hozatala (természetesen a sértett anonimitásának megőrzése mellett), amely nemegyszer sajtóvisszhangot is generál. A másik, nem ilyen gyakran előforduló motivációs alap a jogsértői oldalon egyszerűen az önvizsgálat, a jogsértés belátása és az esetleges jogsértő gyakorlat felszámolásának önkéntes szándéka. Előfordulhat, hogy a jogsértésért a szervezeti hierarchia valamely alacsonyabb fokán elhelyezkedő személy felelős, azonban a panaszemelés folytán felsőbb szinten belátó, bocsánatkérő reakcióval találkozhat a diszkrimináció áldozata.

Fontos különbséget tennünk a mediáció mint kommunikációs módszer, és a mediáció mint a magyar jog⁵ által is szabályozott, engedélyhez és meghatározott feltételekhez kötött vitarendezési eljárás között (mely természetesen jellemzően a közvetítői módszertan szerint zajlik). Magyarországon a közvetítői tevékenység hatósági engedélyhez kötött, és csak a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium által vezetett névjegyzékben szereplő személyek által folytatható.

E közvetítői eljáráshoz – bár sokkal kevésbé formalizált, mint az igazságszolgáltatás, hatósági jogalkalmazás eljárásai – fontos jogkövetkezmények tapadnak: különböző jogszabályi rendelkezések segítik elő, hogy a felek betartsák a közvetítői eljárásban kötött megállapodást (pl. az egyezség ellenére pereskedő fél perköltség-terheinek növelése; a per szünetelése alatt megállapodásra jutott felek számára mérsékelt illetékfizetési kötelezettség stb.).

A jogszabály ezen túlmenően részletesen rendelkezik a közvetítői eljárás kereteiről, a közvetítő és a felek jogairól, kötelezettségeiről stb.

Nem kizárt azonban, hogy valaki a közvetítői eljárást mellőzve – még informálisabb körülmények között – a vele vitában álló féllel békés vitarendezésre irányuló tárgyalásokat folytasson, és ehhez igénybe vegye külső, pártatlan személy segítségét, aki a mediáció módszereit alkalmazva hatékonyan elősegítheti a kompromisszumos megoldás megtalálását. E kommunikációs módszer alkalmazása olyan esetekben válhatott különösen hasznossá, amelyekben a két fél közötti közvetítésre, az egyezkedés elősegítésére mindkét részből nyitottság mutatkozott. *A hivatalos közvetítői tevékenységtől való megkülönböztetés*

⁵ 2002. évi LV. törvény a közvetítői eljárásról

érdekében azonban ezeket az eljárásainkat nem „mediációnak” vagy „közvetítésnek” neveztük, hanem informális névvel, „jövátételi eljárásnak”.

e) Bírósági eljárásokkal kapcsolatos esetkezelés

A jogsegélyszolgálat a projektidő alatt bíróság előtti képviseletet nem vállalt. Ennek indoka legfőképpen a projekt határozott időtartama és ezzel összefüggésben a bírósági eljárások elhúzódása, időbeni hosszúsága volt. A klasszikus értelemben vett képviseleten kívül mindazonáltal a jogász team a lehetőségeihez mérten igyekezett segítséget nyújtani az erre igényt tartó ügyfeleknek a felmerült fogyatékosügyei kérdéseik megválaszolásában, valamint több esetben a hivatalos ügyek intézésében, hiánypótlási felhívások értelmezésében. A tanácsadás során nyomatékosan felhívták a panaszosok figyelmét az eljárás esetleges költségvonzataira: a perköltségre, a bírósági eljárás megindításának „díjára,” azaz az eljárási illetékre, illetőleg az eljárás során felmerülő lehetséges további költségekre (pl. a szakértői díj előlegezésének költségeire). Mindezek keretében tájékoztatást nyújtottak az ügyfeleket illető, jogszabályban meghatározott és az adott eljárás tárgyához köthető költségkedvezményeikről:

- *a tárgyi költségmentességről* (pl. gondnokság alá helyezés iránti perekben),⁶
- *a tárgyi költségfeljegyzési jogról* (pl. az apasági és származás megállapítása iránti egyéb perekben, a szülői felügyelet megszüntetése és visszaállítása iránti perekben, a gyermek elhelyezésével és a kapcsolattartással összefüggő perekben, a munkaügyi perekben – kivéve azokat a munkaügyi perket, amelyekben a feleket tárgyi illetékfeljegyzési jog illeti meg, stb.)⁷ valamint
- *a tárgyi illetékfeljegyzési jogról* (pl. egyes – a munkáltató kártérítési felelősségével összefüggő – munkaügyi perekben, a személyek polgári jogi védelmével kapcsolatos perekben, a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti eljárásban, stb.),⁸

továbbá ismertették a személyes – az ügyfél jövedelmi és vagyoni viszonyain alapuló – költségkedvezmények és ezen belül a pártfogó ügyvédi képviselet igénybevételének feltételeit.⁹

Azokban az esetekben, amikor akár a kötelező jogi képviseletre vonatkozó rendelkezésekre figyelemmel, akár egyéb okokból észlelték, hogy az ügyfél érdekeinek bíróság előtti védelmében jogi képviselő fellépése szükséges, tájékoztatták a bejelentőt a fővárosi/megyei kormányhivatalok mellett működő ingyenes *jogi segítségnyújtó szolgálat* szolgáltatásai igénybevételének módjáról és feltételeiről.¹⁰

A jelzőrendszeren keresztül rögzített, bírósági vonatkozású megkeresések tárgyát tekintve összességében megállapítható, hogy a bejelentők főként *családjogi* érintettséggű (gyermekelhelyezéssel, kapcsolattartással, tartásdíj-fizetéssel összefüggő), valamint *közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata* tárgyában indított ügyekben keresték meg a jogsegélyszolgálatot.

Z. B. azért fordult a jogsegélyszolgálathoz, mert felesége a korhatár előtti nyugdíj igénybevételével elesett az addig több mint 10 éven keresztül részére folyósított ápolási díjtól.

⁶ 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (Pp.) 311. § (6) bekezdés

⁷ 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 3. §

⁸ 1990. évi XCIII. törvény az illetékekről (Itv.) 62. §

⁹ Pp. 84-87. §, 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 6. §, Itv. 59-61. §

¹⁰ 2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról

A nyugellátás igénybevételének törvényi feltétele ugyanis, hogy azzal egyidejűleg a jogosult más rendszeres pénzellátást – az ápolási díjat is ideértve – ne vegyen igénybe, ezért Z. B. felesége lemondott az ápolási díjról. A vonatkozó rendelkezések szerint ugyanakkor nem kizárt a két ellátás párhuzamos igénybevétele abban az esetben, ha a korhatár előtti nyugellátás megállapításának időpontjában a jogosult már több mint 10 éve kapja az ápolási díjat. Z. B. szerint a két ellátásra irányadó rendelkezések nem egyértelműek, egymásnak ellentmondanak, és a felesége nevében újra benyújtották az ápolási díj megállapítása iránti kérelmet a korábbi, 10 évnél hosszabb jogosultsági időre hivatkozással.

A jogsegélyszolgálat jogászai a megkeresés beérkezésekor tájékoztatták Z. B.-t arról, hogy bár felesége hatóságok és bíróság előtti képviseletét nem áll módjukban ellátni, amennyiben erre igényt tartanak, az eljárás során folyamatos jogi tanácsadással látják el őket. Z. B. az eljárás során folyamatosan tájékoztatta a jogász team-et az ügy állásáról, így többek között arról, hogy az eljáró jegyző felfüggesztette az eljárást annak érdekében, hogy a vonatkozó jogszabályi rendelkezések értelmezése tekintetében az illetékes kormányhivatal állásfoglalását kérje. Bár Z. B. az elsőfokú közigazgatási hatóság e döntését az eljárás elhúzására irányuló eljárási cselekményként értékelte, a jogász team álláspontja szerint helyesen járt el a jegyző, amikor az ellentmondásos jogi szabályozás értelmezése érdekében megkereste az arra jogosult, felettes szervet. Az esetkezelésben részt vevő jogászok a közigazgatási eljárás ideje alatt folyamatosan kapcsolatban álltak Z. B.-vel, és kérésére felvilágosították a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) érintett rendelkezéseiről, így pl. a közigazgatási eljárás során a határidők alakulásáról, az elsőfokú közigazgatási szerv határozata elleni fellebbezés határidejéről és módjáról, valamint a másodfokú közigazgatási szerv eljárására vonatkozó szabályokról.¹¹ Az ápolási díj igénylése tárgyában a közigazgatási eljárás keretében végül mind első-, mind másodfokon elutasító döntést született, így Z. B. és felesége úgy döntöttek, hogy a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezik. Ennek során a jogász team részletesen tájékoztatta Z. B.-t a bírósági eljárás menetéről,¹² továbbá – miután feleségével úgy döntöttek, hogy a bíróság előtti képviseletet Z. B. látja el – segített a képviseletre szóló meghatalmazás megfogalmazásában. A bírósági eljárás jelenleg folyamatban van.

A fentiek mellett több alkalommal előfordult, hogy az ügyfelek már jogerős határozattal lezárt polgári vagy büntető ügyekben keresték meg a jogsegélyszolgálatot. Ilyenkor azért volt a jogász team nehéz helyzetben, mert az érdemi döntés meghozatalát megelőző (alap)eljárásban már sem tanácsadással, sem egyéb módon nem tudott részt venni, nem egy esetben pedig már a jogerős határozat végrehajtására is sor került. A hivatkozott ügyekben a jogász team tájékoztatta a bejelentőt a jogerőhatásról és a végrehajtás várható menetéről, illetőleg – amennyiben azt indokoltnak találta – a rendkívüli perorvoslatok – a *perújítás*, valamint a *felülvizsgálat* – kezdeményezésének lehetőségéről és törvényi feltételeiről.¹³

f) Fogvatékoságügyi jogi és gyakorlati tanácsadás

aa) Közoktatás, köznevelés

¹¹ 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 33. §, 98-102. §, 104-107. §

¹² Ket. 109. §, Pp. XX. fejezet

¹³ Pp. 260-269. § és 270-275. §, Be. 408-415. § és 416-429. §

➤ *Vonatkozó ügyek és a jogász team reakciója*

A panaszos hölgy kislánya SNI gyermek, aki a harmadik életévét betöltötte. A tanulási képességeket vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottság (a továbbiakban: tkvszrb) véleménye szerint nevelése és fejlesztése óvodában javasolt. A lakóhelyük szerinti fővárosi kerületben működő óvodában ígéretet kapott arra, hogy testvérei után a kislányt is felveszik. Erre azonban az időközben bekövetkezett vezetőváltást követően nem került sor, hanem a kislányt 10. helyen várólistára helyezték, és a bölcsődében való elhelyezését javasolták. A felvétel elutasítását a szülők a jegyzőnél támadták meg, aki a helyhiányra hivatkozva az óvodáéval azonos tartalmú döntést hozott. A szülők számára a bölcsődei nevelést, vagy egy távoli kerületben való óvodakeresést ajánlották fel. Az előbbi megoldást a szülők rendkívül károsnak ítélték meg a gyermek fejlődésére nézve, hiszen a kislánynak elemi érdeke lenne az óvoda által kínált fejlesztő környezetben való nevelkedés. Az utóbbi megoldás családi szempontból kivitelezhetetlen lenne, hiszen az utaztatás az édesanya munkájának elvesztésével járna, amely a családban lévő két sérült gyermek fejlesztésével kapcsolatos költségek fedezetét adja.

A szülők a jegyzői határozat bírósági megtámadhatóságának határideje előtt néhány nappal, a tanévkezdés előtt röviddel keresték fel a jogász team-et. A jogász team felhívta a szülők figyelmét arra, hogy a jegyzői határozat bírósági megtámadása jelen helyzetben vélhetően nem lenne célravezető út. A határozat ugyanis helyhiányra hivatkozott, amely jogszerű akadályát képezheti a felvételnek. Az egyenlő bánásmód követelményének sérelme nem egyértelműen állapítható meg a határozatból, a diszkrimináció feltárása komolyabb utánajárást, feltárást igényel. A bírósági felülvizsgálat ezen túlmenően költséges és időigényes jogi út, amely a tanév közeledő kezdetére tekintettel nem ígérkezik hatékony eszköznek a kislány megfelelő elhelyezése érdekében. Felajánlottuk, hogy amennyiben ennek ellenére a bíróság előtti igényérvényesítés mellett döntenének, segítségükre leszünk az eljárás megindításában, de ezzel a lehetőséggel a szülők nem éltek.

A jogi megoldáskeresés irányára tett javaslatunk szerint a tkvszrb szakvéleményének felülvizsgálatát kellene kezdeményezniük a szülőknek. A szakértői véleményben ugyanis a nevelést/oktatást ellátó intézmény kijelölése mellett a gyermek kötelező fejlesztési szükségleteinek részletezése is szükséges. A szakvéleményekkel kapcsolatos gyakori probléma, hogy a fejlesztési szükségletet nem határozzák meg kellő részletességgel (milyen szakembernek, heti hány órában kell foglalkoznia a gyermekkel), így ez a köznevelési intézménytől nem követelhető ki. A szülőknek gyakran nagy segítséget jelent később, ha a szakvélemény elkészítésekor vagy felülvizsgálatakor odafigyelnek arra, hogy a szakvéleménynek e része megfelelően konkrét legyen, hiszen az ott előírt fejlesztési szolgáltatásokat az intézménynek biztosítani kell.

A bemutatott ügy még a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény – Kt. – hatálya alatt zajlott. Ez időben még lehetőség volt arra, hogy a tkvszrb által kijelölt iskola, vagy óvoda helyhiányra hivatkozással megtagadja a felvételt. A Kt.-t 2012. szeptember 1-jétől felváltó új köznevelési törvény – a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény, a továbbiakban: Nkt. – hatálya alatt ez már nem lehetséges: a tkvszrb ugyanis a kijelölhető intézmények jegyzékéből csak olyat választhat, amelyben még van férőhely (Nkt. 47. § (6) bek.). Így az újabb kijelölések során elkerülhetők az olyan helyzetek, hogy a kijelölt intézmény mégis jogszerűen tagadhatná meg a felvételt.

Az érintett kisfiú születésétől fogva súlyosan, halmozottan fogyatékos. A következő tanévben tankötelessé válik, a szülők az iskolaválasztással kapcsolatos problémáikkal kapcsolatban keresték meg a jogász team-et. Veszprém megyei lakóhelyük körzetében két intézmény jöhet szóba, az egyik szintén Veszprém megyében, a másik Fejér megyében található. Azonban – a család teherviselő képességére tekintettel – mindkét intézmény napi elérése óriási költségeket és energiát igényelne. A hatályos jogszabályok szerinti utazási költségtérítés a benzinköltségnek csupán mintegy egynegyedét fedezné.

A jogász team a szülők kérdésére felvázolta, hogy milyen illetékességi szabályok szerint történik az új Nkt. alapján a SNI tanulókat ellátó iskolák kijelölése. Az Nkt. 50. § (8)-(9) bekezdése szerint a felvételi körzethatárokat a fővárosi/megyei kormányhivatalok állapítják meg. Ebből az következik, hogy alapvetően a megyehatárokhöz igazodnak a körzetek. Azonban ugyanezen § (9) bekezdése kimondja, hogy az SNI gyerekeket ellátó iskolák esetén van lehetőség eltérésre. Tehát amennyiben a szülőknek adott esetben kedvezőbb lenne egy másik megyében található intézmény, konkrétan a kérdéses iskolánál kell érdeklődni, hogy hogyan került kijelölésre a felvételi körzete.

Az intézmény kiválasztásában az új jogszabályi környezetben némileg nagyobb szabadsága van a szülőknek (v.ö. 15/2013. EMMI r., 16. §). Először is elkészült az az intézményjegyzék, amely tartalmazza a kijelölhető, illetve választható iskolákat, és ezek felvételi körzetét. A tkvszrb ezen intézmények közül tesz javaslatot, és a szülő választ. Ha a szülő által választott iskola nem azonos a – lakóhely, tartózkodási hely szerint illetékes – kötelező felvételt biztosító iskolával, és az iskola a gyermeket, a tanulót nem veszi fel, a szakértői bizottság a szakértői véleményében a tanuló lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes, kötelező felvételt biztosító iskolát határozza meg az iskolai nevelés, oktatás ellátására.

Amennyiben – mint jelen esetben is – a távolságok miatt egyetlen kijelölhető intézmény sem felel meg a családnak, nehezebb a helyzet. A köznevelési igazgatás részéről külön intézkedési kötelezettséget csak akkor ír elő a jogszabály (15/2013. EMMI r., 20. § (1)-(2) bek.), ha az intézményjegyzékben nincs megfelelő integráló vagy gyógypedagógiai intézmény. Márpedig ilyen általában van, s ekkor ez kijelölhető.

Az SNI gyermekek távoli iskolába való utaztatásáról akként rendelkezik a jogszabály, hogy a kötelező felvételt biztosító iskolába való utaztatásról a fenntartó gondoskodik (Nkt. 75. § (7) bek.). Ennek részleteiről a törvény nem rendelkezik. Ha az iskola állami fenntartású, a fenntartója a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (a továbbiakban: KLIK) (202/2012. Korm. rendelet). A KLIK területi szerve az ún. tankerület. A tankerületek székhelye és illetékességi területe megegyezik a fővárosi kerületi/járási hivatalokéval. Az utaztatás megszervezése a tankerületek feladata.

Jogszabály rendelkezik az útiköltség megtérítésének módjáról is. Erről a KLIK fővárosban, illetve megyeszékhelyeken található székhelyintézményeinél lehet intézkedni (részletesen ld. 15/2013. EMMI r., 16. § (5)-(6) bek.).

A közoktatás területére tartozó eseteink között utalunk a „Jóvátételi eljárás” cím alatt (4. fejezet, d) pont) közölt, Down-szindrómás kislány esetére.

➤ *A közoktatással összefüggő esetkezelés tanulságai:*

A TJTÉ program során folytatódott az NHM programban is érzékelhető trend, miszerint a közoktatással kapcsolatos panaszok jelentős hányadát teszik ki az összes panasznak. Ez vélhetően annak köszönhető, hogy a szülők nagyfokú tudatossággal és érzékenységgel viseltetnek a hátrányos helyzetből induló gyermekek szocializációját biztosító első intézmények jogsértéseivel kapcsolatban, továbbá tudatában vannak annak, hogy a megfelelő intézmény megtalálása és kiválasztása kulcsfontosságú kérdés a gyermek jövője és a család működőképessége szempontjából.

A közoktatást, köznevelést meghatározó jogszabályi környezet nemrégiben jelentősen megváltozott, illetve változóban van. Az Nkt. 2013. szeptember 1-jei hatállyal felváltotta a korábban két évtizeden keresztül hatályban volt Kt.-t, és számos vonatkozásban új alapokra helyezte a köznevelés rendszerét. Természetesen a legtöbb végrehajtási jogszabály is kicserélődött. Így eleve nehéz helyzetet eredményez a jogkereső közönség számára az új jogszabályi és intézményi környezetben való eligazodás, a korábban ismert hivatali utak megváltozása, a jogsértések felismerése és azonosítása, a jogorvoslati lehetőségek megtalálása.

Az SNI gyermekek oktatási-nevelési nehézségeinek egyik fő forrása, hogy kevés az ő integrált vagy speciális oktatásukra, nevelésükre alkalmas intézmény. A hiányos intézményrendszernek több súlyos következménye van az SNI gyermekek ellátására nézve. A korábbi közoktatási törvény idejében fővárosi, megyei önkormányzati hatáskör (illetve az utóbbi időkben a fővárosi, megyei intézményfenntartó központ feladatköre) volt a szegregáltan oktatható SNI gyermekek oktatásáról, neveléséről való gondoskodás, az integrált oktatás-nevelés pedig a települési szintű önkormányzatok hatáskörébe esett. Az Nkt. ezen a rendszeren gyökeresen változtatott. Az alábbiak szerint rendelkezik a köznevelés feladatainak ellátásáról.

„74. § (1) Az állam gondoskodik - az óvodai nevelés, a nemzetiséghez tartozók óvodai nevelése, a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek óvodai nevelése kivételével - a köznevelési alapfeladatok ellátásáról.

(2) A köznevelési feladatokat az állam intézmény alapításával és fenntartásával, továbbá az egyházi köznevelési intézmény vagy a magán köznevelési intézmény fenntartójával kötött köznevelési szerződés útján látja el. Az óvodai nevelésről a települési önkormányzat intézmény alapítása és fenntartása, vagy köznevelési szerződés révén gondoskodik.”

E rendelkezéseket kiegészítendő, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény ekként rendelkezik az önkormányzati feladatokról.

„13. § (1) A helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok különösen:

6. óvodai ellátás;

23. § (5) A [fővárosi] kerületi önkormányzat feladata különösen:

10. óvodai ellátás.”

Az Nkt. rendelkezései szerint települési önkormányzat további köznevelési feladatokat vállalhat.

Az állami fenntartású intézmények esetén a fenntartó feladatát a KLIK végzi. Utalva a korábban idézett szabályokra is, ily módon oldódik az SNI gyermekeket ellátó intézmények szoros kötődése az egyes megyékhez. Ez rugalmasságot biztosíthat olyan esetekben, amikor a családnak kedvezőbb lenne egy megyehatáron kívüli iskola kiválasztása. Azonban az új rendszer nem feltétlenül garantálja, hogy legalább minden megyében legyen egy olyan

intézmény, amely megfelelő oktatási feltételeket nyújt az SNI gyermeknek. A rendszer megfelelőségéről a felállása óta eddig eltelt rövid idő alatt nem lehet megalapozott következtetéseket levonni.

Az SNI gyermekek minősítésére, az intézménykijelölés rendszerére vonatkozó szabályok – a pedagógiai szakszolgálatok intézményrendszerének strukturális átszervezése mellett – lényegüket tekintve nem sokat változtak. Mint említettük, az intézmény kiválasztásánál az új jogszabályszöveg elvben nagyobb mozgásteret biztosít a szülőknek, mint a korábbi jogi környezet, azonban kérdéses, hogy a kijelölhető intézmények számának stagnálása mellett valóban nőtt-e a szülői autonómia. Feltétlenül üdvözlendő megoldás azonban, hogy az új jogszabály nem teszi lehetővé férőhelyhiányos intézmény kijelölését.

Az integrált vagy szegregált nevelést-oktatást biztosító intézmények kívánatosnál alacsonyabb száma kedvezőtlenül hat az érintettek jogérvényesítő hajlandóságára is. Diszkrimináció vagy egyéb jogsértés esetén ugyanis az érintetteknek gyakran még mindig fontosabb az intézménnyel fennálló „jó viszony”, de legalábbis a viszony fenntartása, mint a jogsértés felszámoltatása, hiszen gyakorta nem áll rendelkezésre elérhető távolságban más, a gyermek befogadására alkalmas intézmény. A távolságok leküzdése az anyagilag és időbeosztásukban az átlagosnál jóval leterheltebb, SNI gyermeket nevelő szülők számára sokszor lehetetlen feladat. Az intézmények, szakemberek számának növelése lazítana a családok függő helyzetén és az intézmények jogkövető magatartásának kikényszeríthetőségén.

Ennek következtében sok esetben szembesült a jogász team a tehetetlenség érzésével, amikor az SNI gyermekek személyiségi jogainak sérelmét, az őket érő diszkriminációt, a szülők jogainak megsértését tárta fel. Sajnálatos tapasztalat, hogy még az integráló vagy gyógypedagógiai intézményekben is sok esetben nem, vagy csak névleg teljesülnek a szakemberellátás feltételei. Az SNI gyermekeket diszkrimináció éri, amennyiben értelmi vagy pszichoszociális fogyatékoságukat magatartási problémának értékeli, és a fogyatékoságukhoz való ésszerű alkalmazkodás helyett egyszerűen „rossz gyerekként”, a többieket hátráltató tényezőként kezelik őket. Az ilyen pedagógusi, vezetői hozzáállással szemben a szülők végső soron egy alkalommal sem indítottak jogi eljárást, még jogvédői támogatás mellett sem. Az okok a fentiek alapján érthetőek. A támogatott döntéshozatal elve alapján az érintetteket legfeljebb jogi tanáccsal láttuk el, illetve egyetlen alkalommal jutottunk el a jóvátételi eljárás lefolytatásáig, és ennek keretében egy kedvező egyezség megkötéséig.

bb) Lakhatás

Z. K.-né fia 40 éves, látásfogyatékos. Az édesanya azért kereste meg a jogsegélyszolgálatot, mert már több alkalommal is pályázott önkormányzati lakásra, azonban mindig elutasították a kérelmét. Jelenleg összesen hatan élnek egy háztartásban, amelyből két fő kiskorú. Z. K. nevezett fogyatékosága mellett pszichiátriai beteg, depressziós, gyógyszeres kezelés alatt áll. Édesanyja elmondása szerint a velük egy háztartásban élő kiskorúakra nézve veszélyeztető lehet, ezért tartaná fontosnak, hogy ő és fia külön lakásba költözzenek, amelyet azonban jelenlegi anyagi helyzetük nem tesz lehetővé. Z. K. szempontjából különösen fontos, hogy édesanyjával maradhasson, és egymást támogassák, így számukra nagyon nagy esélyt jelentene, ha a kerületben szociális lakáshoz jutnának.

Mivel az önkormányzat rendelete alapján szociális lakások bérbeadására méltányossági okokból is sor kerülhet, így levelünkben felhívtuk a képviselő-testület figyelmét Z. K. egészségügyi állapotára. Jeleztük továbbá, hogy a fogyatékos személyek jogairól szóló 1998. évi XXVI. törvény 3. §-ában rögzíti azon alapjogot, amely kimondja, hogy „*a fogyatékos személyek az őket mindenki mással egyenlően megillető jogaikkal állapotukból fakadóan kevésbé tudnak élni, ezért indokolt, hogy minden lehetséges módon előnyben részesüljenek.*”.

A lakhatással összefüggő panaszokkal kapcsolatos tapasztalatok alapján elsősorban két területen éri a célcsoportunkba tartozó egyéneket hátrány: a szociális lakások kiutalása terén mutatott önkormányzati gyakorlat, valamint a lakóhely elhagyását provokáló – olykor a hatóságok által is támogatott – közösségi magatartás. Mindkét esetben a célcsoport alanyainak, illetve a hozzátartozók gyenge érdekérvényesítési lehetőségei sodorják az áldozatokat az egzisztenciális ellehetetlenülés helyzetébe. Sajnálatos tapasztalat, hogy a hatóságok nem kelnek védelmére az érintetteknek a nem egyszer bűncselekménybe hajló zaklatás, kirekesztés esetén, hanem gyakran maguk is támogatják e cselekedeteket, és megtorlással fenyegetnek.

Az önkormányzatok szociális lakások kiutalásával kapcsolatos gyakorlatának vonatkozásában is megfigyelhető a célcsoportunkhoz tartozó érintettekkel szembeni fokozottan elutasító magatartás. Nem ritka, hogy a szabályszerűen benyújtott lakáskérelmekre érdemi választ sem kap a kérelmező, vagy csak informális elutasító, tájékoztató levelet, amelyből kevésbé ismerheti meg az elutasítás indokait, és a lehetséges jogorvoslati lehetőségekről sem kap eligazítást. Hangsúlyozzuk, hogy amellet, hogy ez a hatósági eljárás álláspontunk szerint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szabályaival¹⁴ is ellentétes, és az egyenlő bánásmód Ebktv. szerinti követelményének megsértésével is jár, hiszen a kérelmezőket védett tulajdonságból eredő hátrányos helyzetével, gyenge érdekérvényesítő képességével összefüggésben éri joghátrány.

cc) Munkavállalás

➤ *Vonatkozó esetek és a jogász team eljárása*

Z.T. enyhe értelmi fogyatékos fiatal nő a fellebbezésre nyitva álló határidőn belül azzal fordult a jogsegélyszolgálatunkhoz, hogy a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal komplex minősítést adó szakvéleménye alapján rehabilitáció nélkül foglalkoztatható személynek minősül, így megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira nem jogosult. Az érintett egészségi állapota, munkavégzési képessége és a munkavégzési képességét befolyásoló szociális körülményei alapján aggályosnak tartja a határozat és a szakvélemény rendelkezését. A foglalkozási rehabilitációhoz segítségre, támogatásra lenne szüksége, mind az egészségi állapota, fogyatékosága, szocializációs nehézségei és egyéb hátrányos munkaerő piaci helyzete okán (pályakezdő). Nagyban nehezíti elhelyezkedési esélyeit, hogy hiányos matematika ismeretei miatt a pénzkezelés terén súlyos nehézségei vannak. Ahhoz

¹⁴ Álláspontunk szerint ez esetekben megvalósul a Ket. 20. § szerinti, „a közigazgatási szerv hallgatása” elnevezésű tényállás. A közigazgatási szerv hallgatásáról a „Tanulmányok, jogfejlesztő javaslatok” c. pontban a későbbiekben részletesen írunk.

hogy a munkaerőpiacon másokkal azonos eséllyel elhelyezkedhessen, szüksége van a hátrányos helyzetét enyhítő szolgáltatások, támogatások igénybevételére.

Jogsegélyszolgálatunk segítséget nyújtott az érintett számára a határozat elleni indokolással alátámasztott fellebbezés megírásában a Rehabilitációs Szakigazgatási Szerve Másodfokú Hatóságához. A fellebbezésben hivatkoztunk arra, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátása iránti eljárás során a komplex minősítésre vonatkozó részletes szabályokról szóló 7/2012. (II. 14.) NEFMI rendelet alapján annak rendelkezéseit kell alkalmazni, így a komplex minősítés során az egészségi állapot vizsgálata keretében szervrendszerenként, betegségsopontonként kell megállapítani az összszervezeti egészségkárosodás százalékos mértékét, ugyanakkor az érintett esetében megállapítottuk hogy az I. fokú határozat alapját képező komplex minősítési szakvélemény egyértelműen hibásan rögzítette az összszervezeti egészségkárosodás százalékos mértékét. Ezen túlmenően a fellebbezés megfogalmazásakor hivatkoztunk arra, hogy a vizsgálatot végző bizottság eljárása kizárólag orvosszakmai szempontú volt, nem történt meg a rehabilitálhatóság foglalkoztatási szempontú és a rehabilitálhatóság szociális szempontú mélyreható (jogszabály szerinti) vizsgálata, így nem alátámasztott a komplex minősítési szakvélemény azon megállapítása, hogy Z.T. rehabilitáció nélkül foglalkoztatható személynek minősül. A fellebbezés eredményeként a komplex minősítést végző II. fokú szakértői bizottság szakvéleménye megállapította, hogy rehabilitációja javasolt, az egészségi állapota 60%-os mértékű. A szakvélemény rögzítette mind a foglalkoztatási, mind a szociális rehabilitálhatóság szempontjából releváns szükségleteket (pl.: a fokozott pszichés, érzelmi megterheléssel járó munka kizáró körülmény a rehabilitációja szempontjából, korlátozó tényező a fokozott figyelmet igénylő munkavégzés).

Az érintett számára az, hogy II. fokú szakértői bizottság szakvéleménye rehabilitálhatónak minősítette, komoly segítséget jelent abban, hogy mint megváltozott munkaképességű személy állapotának, képességeinek és készségeinek megfelelő munkakörben elhelyezkedhessen. Elhelyezkedési esélyeit nagyban megnöveli, hogy a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásához a munkáltatók – megfelelő feltételek esetén – támogatásban, kedvezményekben részesülhetnek (támogatások pl.: rehabilitációs kártya által biztosított kedvezmény, rehabilitációs hozzájárulás fizetési kötelezettség alóli mentesülés, megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatására tekintettel igényelhető bértámogatás).

S. P. A. 42 éves nő. Gyermekkorától hallásfogyatékos. 23 éve dolgozik ugyanazon a munkahelyen. Az utolsó 16 évben középvezetői munkakört töltött be. 2012. nyarán a munkáltatója egy alacsonyabb munkakörbe sorolta át azzal az indokkal, hogy nem hall, így a munkakört nem tudja ellátni. Az átsorolás következtében csökkent a panaszos munkabére is. A cég egészségügyi alkalmassági vizsálatán a szakorvos a korábbi évekhez hasonlóan alkalmasnak találta a munkakör ellátására. A hölgy kérdése az volt a jogsegélyszolgálat irányába, hogy mennyire volt jogszerű a munkáltató általi átsorolás.

Jogsegélyszolgálatunk az esetkezelés során részletesen megvizsgálta a hölgy panaszát. A munkatársaink számára rendelkezésre álló információk alapján felmerült a diszkrimináció gyanúja. Mivel a problémát jogi szempontból komplexnek találtuk, így több oldalról is megközelítettük a kérdést.

Először is fontosnak tartottuk tisztázni a munkakör módosítására vonatkozó előírásokat. A Munka Törvénykönyve szerint munkakör-átsorolás, alacsonyabb besorolás,

bércsökkenés kizárólag munkaszerződés-módosítással lehetséges, amelyhez a munkavállaló hozzájárulása is szükséges. Tisztában vagyunk vele, hogy ilyenkor rendkívül kiszolgáltatottak a munkavállalók és a felmondástól való félelemben hajlamosabbak kompromisszumokat kötni, de egy aláírt munkaszerződés esetén utóbb nagyon nehéz bizonyítani azt - amennyiben ezt alátámasztó semmilyen más bizonyíték nem áll rendelkezésre -, hogy nem egyező akarattal került sor a szerződésmódosításra, főleg, hogy az az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével történt.

Esetkezelésünk második szakaszát a lehetséges eljárások ismertetése alkotta. A rendelkezésre álló adatok alapján úgy ítéltük meg, hogy az ügyfél számára a bírósági út igénybevétele egy munkaügyi per során éppúgy rendelkezésre áll, mint az Egyenlő Bánásmód Hatósága előtti eljárás megindítása. Ezen lehetőségek igénybe vételének módjáról, és az eljárások menetéről részletes tájékoztatást nyújtottunk a panaszos számára.

D. Á. 44 éves enyhe értelmi sérült. 2012. novemberétől egy nonprofit kft. alkalmazásában áll. Munkaszerződése alapján napi 4 órában (heti 20 óra) takarítóként foglalkoztatják. Az ügyfél azzal a panasszal fordult a jogsegélyszolgálathoz, hogy a cég megszegi a munkaszerződésben foglaltakat. Az alkalmazottnak többször kell saját költségükön kimosatni az épületben található függönyöket, több alkalommal is hétvégi munkavégzésre kötelezik őket, amiért külön bérezésben nem részesülnek. Amikor az ügyfél baleset következtében eltörte a bordáját, a munkáltatója felszólította, hogy vagy így is bemegy dolgozni, vagy elbocsátja. Annak ellenére, hogy mégsem tudott bemenni dolgozni, az állását megtarthatta, azonban áthelyezték más munkakörbe.

Tanácsadásunkban az ügyfél számára részletes tájékoztatással szolgáltunk a rendkívüli munkaidővel, a saját költségen végzett munkával és a betegség alatti munkavégzéssel kapcsolatos jogszabályi rendelkezésekről. A rendkívüli munkavégzés kapcsán a törvény oly módon rendelkezik, hogy napi négyórás részmunkaidő esetén az egy évben elrendelt rendkívüli munkaidő legfeljebb 125 óra lehet. Az ezen felül történő foglalkoztatás jogellenes. A rendkívüli munkaidőben történő munkavégzés esetén a törvény meghatározza, milyen bérpótlékot kell fizetnie a munkáltatónak, illetve milyen módon kell szabadidőt, pihenőidőt biztosítani a munkavállalótól elvett idő helyett. Ezen lehetőségekről a feleknek közösen kell megállapodniuk. A saját költségen való munkavégzés tekintetében az Mt. rögzíti, hogy a munkáltató köteles megtéríteni a munkavállalónak azt a költségét, amely a munkaviszony teljesítésével indokoltan merült fel. A betegség alatti munkavégzés tekintetében arról tájékoztattuk az ügyfelet, hogy a munkavállaló mentesül a munkavégzési kötelezettsége alól, ha keresésképtelen, vagyis ha betegsége miatt nem tudja ellátni a munkáját. A mentesülés automatikus, nem függ tehát a munkáltató hozzájárulásától, önmagában a munkavégzést ellehetetlenítő betegség ténye a döntő. Amennyiben a munkáltató mégis ragaszkodna ahhoz, hogy a munkavállaló ennek ellenére menjen be dolgozni, és a munkáltató ezt nem teszi meg, a munkáltató erre hivatkozva semmilyen hátrányos következményt nem alkalmazhat.

H. Zs. édesanya 21 éves Prader-Willi betegségben szenvedő gyermeke rehabilitációs vizsgálatával kapcsolatban kérte a jogász team segítségét. Az ügyfél leszázalékolási kérelemmel fordult a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság felé. Az első és a másodfokú vizsgálat is 30%-os egészségkárosodást állapított meg. A panaszos szerint ez az érték nem fedi a valóságot, ugyanis a fiú betegségéből adódóan képtelen 8 órán át dolgozni, sokszor elalszik munka közben és nagyon hamar elfárad.

A megkeresésben vázolt betegség jellegéből egyértelmű, hogy az ügyfél a munkahelyet és a munkavégzést tekintve speciális közeget igényel, melyre a rehabilitációs munkahely és a rehabilitációs munkavégzés jelenthet megoldást. Tanácsadásunkban tájékoztattuk a panaszost, hogy a szakvélemény, amely az egészségkárosodás mértékének megállapításakor készül, a vizsgált személyről két vizsgálati tényadatot tartalmaz: az egészségkárosodás mértékét, illetve az arra vonatkozó határozatot, hogy a vizsgált személy rehabilitációval foglalkoztatható-e vagy sem. Amennyiben az egészségkárosodás mértéke eléri egy bizonyos %-ot, a megváltozott munkaképességű személy jogosult pénzbeli ellátásra (rehabilitációs, ill. rokkantsági ellátásra). Amennyiben azonban az egészségkárosodás megállapított mértéke nem éri el a pénzbeli ellátásra jogosító %-ot, a személy ez esetben is rehabilitáció megvalósításával foglalkoztathatónak nyilvánítható és jelentkezhet rehabilitációs munkahelyekre, mint megváltozott munkaképességű személy. Ennek megállapításához azonban ugyancsak szakvéleményre van szükség. Jeleztük az ügyfél részére, hogy segítséget tudunk nyújtani egy új kérelem beadásában, és elutasító határozat esetén a fellebbezés megírásában.

➤ *A munkavállalással összefüggő esetkezelés tanulságai:*

Az értelmi fogyatékos és autista személyek kapcsolati tőkájének gyengesége, kommunikációs akadályozottságuk, alacsonyabb iskolázottságuk és önérdékérvényesítő-képességük alacsonyabb szintje a munkavállalás piaci körülményei között súlyos hátránnyá jelentkezik. A 2011. évi népszámlálás adatai alapján fogyatékossgal élő emberek iskolai végzettsége, hasonlóan a 2001-es adatokhoz, jóval alacsonyabb az ép emberek csoportjába tartozókénál. A 2011-es adatok szerint a fogyatékossgal élő emberek 56%-a legfeljebb az általános iskolát végezte el, az általános iskolát be sem fejezők aránya pedig viszonylag magas az értelmi fogyatékossgal élő, továbbá a beszéd fogyatékos és autista személyek között. Következésképp foglalkoztatottságuk a fogyatékossgal élő népességben belül a legalacsonyabb, körülbelül 7%-os. Azoknak pedig, akiknek sikerül munkát vállalniuk, a fenti okoknál fogva a munkavégzéssel kapcsolatban fokozottan ki vannak téve a munkáltatói jogsértések veszélyének.¹⁵

A munkavállalással összefüggő panaszok kezelésében a tájékoztató jellegű jogi tanácsadásra óriási igény mutatkozik, mert általános tapasztalat, hogy a munkaviszonnyal, foglalkoztatással kapcsolatos jogi kérdésekben értelmi fogyatékos, autista célcsoportunk *komoly információhiánnyal* küzd. Ezen a területen *nincs* az érintettek közvetlen környezetében elérhető *speciális munkajogi/foglalkoztatási szaktanácsadási lehetőség*, sokkal könnyebben jutnak információhoz például a szociális és társadalombiztosítási ellátások, támogatások jogosultsági feltételeivel, igénybevételeivel kapcsolatban az önkormányzatok szociális osztályán, a családsegítő szolgálatnál, civil szervezeteknél.

Az érintettek és családjaik, de általában még szervezeteik sem látják pontosan, hogy milyen feltételekkel és milyen speciális követelményrendszer mellett dolgozhatnak a nyílt munkaerőpiaci, illetve a védett foglalkoztatás keretében a megváltozott munkaképességű/fogyatékos emberek. Célcsoportunk munkavállalással kapcsolatos panaszai *több komponensűek*, számos esetben együttesen jelentkeznek *a munkaviszony létesítésével kapcsolatos státuszkérdések* (kizáró ill. korlátozó gondnokság alatt álló személy munkaviszony létesítésének kérdései); a rehabilitációs ellátások (rokkantsági ellátás, rehabilitációs ellátás) mellett fennálló *kereseti korlátozásokkal kapcsolatos kérdések*. A megváltozott munkaképességű személyek pénzbeli ellátási rendszere gyökeresen átalakult. A

¹⁵ Forrás: Központi Statisztikai Hivatal, 2011. évi népszámlálás, 3. Országos adatok, Budapest 2013

rokkantsági nyugdíj, a rendszeres szociális járadék, az átmeneti járadék, mint ellátástípusok megszűntek 2012. január 1-jével, és helyettük bevezetésre került a rehabilitációs ellátás - foglalkoztatásra, rehabilitációra javasolt személyek jövedelempótló ellátása – illetve a rokkantsági ellátás - a foglalkoztatásra, rehabilitációra nem javasolt személyek jövedelempótló ellátása - melyek mint gyökeresen új ellátások bevezetésével kapcsolatosan a jogosultsági kérdések hangsúlyosan jelentkeztek jogsegélyszolgálatunknál. Számos panasz érkezett az ellátások iránti kérelmet elutasító határozatokkal kapcsolatban, amelyek kapcsán ügyfeleink segítséget kértek a vonatkozó határozattal kapcsolatos jogorvoslati kérelmek megfogalmazásában. Ezenkívül a fogyatékos emberek *foglalkoztatási támogatásaihoz szükséges vizsgálatok* (az NRSZH vizsgálat, a súlyos fogyatékoság minősítése és felülvizsgálata) kezdeményezésével, lefolytatásával, a szakvélemények tartalmával, illetőleg a jogorvoslat lehetőségével kapcsolatban igen sok megkeresés érkezett jogsegélyszolgálatunkhoz, különös tekintettel arra, hogy a megváltozott munkaképességű személyek esetében a vizsgálati rendszer gyökeresen átalakult 2012-ben.

A védett illetőleg a nyílt munkaerőpiaci foglalkoztatás során a fogyatékos munkavállalóra irányadó *munkavédelmi* és egyéb, a támogatott területenként eltérő, *munkaviszonnal kapcsolatos speciális előírások* szintén nagyon gyakori tanácsadási igények. A tanácsadás komoly kihívást jelentett a jogász team tagjainak is, hiszen a munkáltatók részére *a nevezett célcsoport foglalkoztatásához nyújtott költségvetési támogatások jogszabályi feltételrendszere nagyon sűrűn változik.*

A célcsoport tagjainak érdekérvényesítő képessége igen alacsony, panaszt még súlyos jogsértések esetén sem mernek tenni, a velük szemben elkövetett diszkriminációt legtöbbször fel sem ismerik. Több esetünk is rámutatott az érintettek és hozzátartozóik különös kiszolgáltatottságára a foglalkoztatás területén. Az érintettek a munkáltató felé az eljárásával kapcsolatos aggályok jelzésétől, illetőleg a jogi úton történő fellépés lehetőségétől annak tudatában is elzárkóznak, hogy tanácsadásunk valószínűsítette az érintettel szemben alkalmazott munkáltatói magatartás súlyosan jogsértő voltát. Szomorú, de team-ünk által megértéssel fogadott tény, hogy célcsoportunk tagjai a munkaviszony, foglalkoztatásra irányuló egyéb jogviszony meglétét olyan nagyra értékelik, és elvesztésétől annyira tartanak, hogy megtartása érdekében jogaikról is hajlandóak lemondani, még szélsőségesen jogsértő esetben sem keresnek jogorvoslati lehetőséget. *Az írásbeli tanácsadás* ugyanakkor olyan *eszköz lehet a bejelentő kezében,* amely adott esetben mégis lehetőséget biztosít számára a jogsértő gyakorlattal szembeni fellépésre, a feltételezett *jogsértővel szembeni érvelésre.* A jogász team az érintettre nézve valószínűsíthetően súlyosan jogsértő esetekben - amennyiben a bejelentő panasz nem az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekre, sokkal inkább gyakorlati támogatásra irányult -, feltétlenül felhívta a figyelmet jogi tanácsadásában arra, hogy a jogorvoslati lehetőségek igénybevételenek elmaradása hosszú távon súlyosan növeli az érintettek kiszolgáltatottságát.

dd) Szociális ellátások

➤ *Vonatkozó esetek és a jogász team eljárása*

S.G. autista és siket fiatal jelenleg ápoló-gondozó lakóotthonban él, és a vonatkozó szakvélemények alapján az ápolási-gondozási forma állapotának megfelelő. Az ellátás folyamatban léte alatt az intézmény igazgatója szülő(gondnok) felé jelezte, hogy a jogosult kezelőorvosának javaslatára indokoltnak és szükségesnek tartja a pszichiátriai betegeket ellátó ápoló-gondozó otthonba történő áthelyezését, így kérte a szülőt, mint gondnokot, hogy az áthelyezéshez járuljon hozzá. A szülő az áthelyezéshez nem kívánt hozzájárulni, mert ragaszkodik ahhoz, hogy lánya az autizmusának megfelelő ellátást megkapja. A szülő határozottan képviseli, hogy S.G. nem pszichiátriai beteg, viselkedésében az autizmus egyik vezető tünete - az azonossághoz való kényszeres ragaszkodás - erőteljesen megtalálható. A saját normáját tudja csak követni. Amennyiben ebben akadályozzák, megzavarják, akkor szorong és tiltakozik. Így a szülő állítása szerint az érintett megváltozott viselkedését az okozza, ha nem veszik figyelembe az autizmusának jellegzetes tüneteit, hogy van egy, vagy többfajta megrögzött szokása. Kibillenti, ha a szokásrendjébe beavatkoznak, provokálják. Mindegyik fiatalnak van egy, vagy többfajta megrögzött szokása, amibe nem szabad beavatkozni, ha nem veszélyes. Az érintettet az áthelyezéshez történő hozzájárulás megtagadása után többször pszichiátriára szállították, de gyógykezelése nem folytatódott a sürgősségi beszállítás után, minden esetben visszavitték a lakóotthonba.

A programunkban a gondnok kérésének megfelelően segítséget nyújtottunk az ellátott intézményi jogviszonyának fenntartása érdekében szükséges azon lépések megtételében, melyet a Szociális Törvény biztosít az ellátott (illetve gondnoka) számára. Az esetkezelés során indoklással alátámasztott levélben megfogalmazásra került, hogy az ellátott pszichiátriai beteg intézménybe áthelyezéséhez nem járul hozzá a gondnok, hivatkozva arra, hogy az áthelyezést megalapozó pszichiátriai osztály szakvéleménye ellentmond a szakvéleményt nyújtó korábbi szakvéleménynek, illetve a legutolsó Nemzeti Rehabilitációs Szakértői Hivatal (továbbiakban: NRSZH) szakvéleménynek, amely alapján a jogosult számára súlyos autizmusa, súlyos értelmi fogyatékosága okán állapotának megfelelő ellátást az ápoló-gondozó lakóotthon tud biztosítani. Ugyanez a szakvélemény rögzíti, hogy az elhelyezés megváltoztatása nem javasolt. A jogosult állapotának a jogszabály alapján az ápoló-gondozó célú lakóotthoni elhelyezés megfelelő (1/2000. (I. 7.) SzCsM 99/A. § (1) bekezdés).

Annak érdekében, hogy az áthelyezés indokoltsága megalapozott legyen, a gondnok által kezdeményezésre került a szociális intézményekben ellátott személyek állapotának felülvizsgálatában illetékes Nemzeti Rehabilitációs Szakértői Hivatal eljárásának kezdeményezése. Az NRSZH a gondozási felülvizsgálat során az egyénre szabott ellátás biztosítása érdekében, az ellátott mentális, fizikai és egészségi állapotának felmérésével szakvéleményben állapítja meg, hogy az ellátott számára az ápoló-gondozó lakóotthoni ellátási forma megfelelő-e (92/2008. (IV. 23.) Kormányrendelet 9. § (1) bekezdés.). Tekintve hogy a jogosult nézve súlyos következményekkel járna elhelyezése pszichiátriai otthonban autizmusa okán, a felülvizsgálat kezdeményezésével egyidejűleg megtörtént az *Autizmus Kutatócsoport bevonása is annak érdekében, hogy adjon szakvéleményt a gondnokolt autizmusából fakadó speciális ellátási, kommunikációs szükségletek szakkérdésében.*

Továbbá jelzésre került az intézményvezető felé az az igen súlyos szakmai hiányosság, hogy a gondnok bevonásával nem készült el az ellátott egyéni fejlesztési terve, mely az ellátott személyről készített (gyógy)pedagógiai, egészségi és mentális állapotra vonatkozó jellemzés alapján készül, és tartalmazza a fogyatékos személyek lakóotthonában elhelyezett személy részére az egyénre szabott bánásmód leírását, az önállósági képesség fejlesztését.

A fentiek ellenére – mivel a gondnok nem járult hozzá az érintett áthelyezéséhez – az intézményvezető a gondokolt ápoló-gondozó célú lakóotthoni intézményi jogviszonyát – az NRSZH felülvizsgálati eljárás lefolytatásának bevétele nélkül - megszüntette arra hivatkozva, hogy az ellátás az állapotának nem megfelelő. Segítségét nyújtottunk a gondnoknak, hogy a megszüntető döntéssel szemben a törvényes határidőn belül indoklással alátámasztott fellebbezéssel éljen az intézmény fenntartója felé. Hivatkoztunk arra, hogy a jogszabály értelmében garanciális jelentőségűnek tartjuk, hogy az intézményvezető az NRSZH vizsgálat eredménye alapján döntsön indokolt esetben az intézményi jogviszony megszüntetéséről, illetve az ellátott más intézményben történő elhelyezéséről, akkor, ha ezt a szakvélemény alapján indokoltnak látja (92/2008. (IV. 23.) 9. § (5) bekezdés b) pontja.), mert a döntést hogy a gondnokolt más intézményben történő elhelyezése indokolt, és ezért az intézményvezető a jogviszonyt megszünteti az NRSZH vizsgálat eredményének bevétele nélkül, a pusztán a gondnokolt kezelőorvosának javaslata támasztja alá (Szt. 101.§ (2) bekezdés a) pontja). Az eljárás folyamatban van. Amennyiben a fellebbezést követően a fenntartó az intézményi jogviszonyt megszüntető döntést hoz, és a megszüntetéssel a jogosult, illetve törvényes képviselője nem ért egyet, a fenntartó döntésével szemben keresetével bírósághoz fordulhat, mely esetben az ellátást változatlan feltételek mellett mindaddig biztosítani kell, amíg a fenntartó, illetve a bíróság jogerős és végrehajtható határozatot nem hoz (Szt. 101. § (3) bekezdés).

A szülő az ellátási jogviszony megszüntetésére irányuló intézményi szándék mellett többször jelezte jogsegélyszolgálatunk felé a gondnokolt szociális intézményi és egészségügyi ellátásával összefüggő aggályait:

„S.G. -nél központi kérdés, hogy azok az ajtók, amik korábban nyitva voltak, ne legyenek kulccsal bezárva. Hosszabb idő, sokszori bemutatás kell ahhoz, hogy el tudja fogadni a változást. Ezen az estén az történt, hogy az egyik ajtót, ami eddig nyitva volt, kulccsal bezárták. S.G. amennyiben jelzései ellenére nem nyitják ki a kulccsal bezárt ajtót, akkor egyre jobban kétségbe, illetve pánikba esik és megsérülhet. A fent említett ajtót kulccsal bezárták. S.G.-nek a zárt ajtót nem nyitották ki, emiatt pánikba esett és megsérült a feje (...)”

„S.G.-t hétfő délután vittük vissza a lakóotthonba, két nap múlva telefonon jelezték, hogy S.G. -t a kórház sürgősségi osztályára mentővel beszállították, mert félrenyelt és rosszul lett. Azonnal bementünk a kórházba. Az ügyeletes orvossal beszélve azt a tájékoztatást kaptuk, hogy G-t este visszavitetik a lakóotthonba, mert semmilyen okot nem látnak, arra vonatkozóan, hogy a kórházban maradjon. Először nem engedtek be hozzá, majd amikor bemehettem S.G.-t kezéinél, lábainál lekötözve, félmeztelenül, rögzítve találtam! A nézése élénk volt és szabadulni igyekezett ebből az emberi méltóságát mélyen megalázó helyzetből. Kérésemre sem engedték szabadon a betegszállító megérkezéséig rögzítve tartották félmeztelenül az ágyban, úgy lenyugtatták, hogy lábra sem tudott állni. Betegszállító vitte este a szociális intézménybe.”

Tekintettel arra, hogy az esetkezelés során felmerül az érintett ellátotti jogainak sérelme, a szociális intézmény által az ellátásra vonatkozó szakmai szabályok megsértése, illetve az is, hogy a többszöri pszichiátriai osztályra történő beszállítás során nem tartották be az egészségügyi törvény szerint meghatározott szabályokat, javasoltuk a gondnoknak, hogy jogsegélyszolgálatunk képviselőjében az Alapvető Jogok Országgyűlési Biztosághoz forduljon. Az esetkezelés folyamatban van.

S. Á. és felesége már 30 éve gondozzák fogyatékos gyermeküket. Mivel a feleség betöltötte 59. életévét, kérte a karkedvezményes nyugdíj megállapítását. Annak érdekében, hogy az ellátásra

jogosult legyen, lemondott a már több mint 20 éve kapott ápolási díjról annak reményében, hogy a nyugdíj megállapítását követően azt újra megigényelheti. Amikor beadta kérelmét, az önkormányzatnál arról tájékoztatták, hogy nem jogosult az ápolási díjra, mivel rendszeres pénzellátásban részesül.

Az ügyfél által vázolt probléma kapcsán először is a két ellátás folyósítására vonatkozó szabályokat vizsgáltuk meg. A nyugdíjjogosultságról, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény rendelkezik. E rendelkezések alapján az életkortól függetlenül öregségi teljes nyugdíjra jogosult az a nő, aki legalább 40 év jogosultsági idővel rendelkezik, és azon a napon, amelytől kezdődően az öregségi teljes nyugdíjat megállapítják, biztosítással járó jogviszonyban nem áll. Az ápolási díjra vonatkozó szabályokat a 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról tartalmazza. Ezen rendelkezések alapján a súlyosan fogyatékos beteget ápoló személy abban az esetben is jogosult az ápolási díjra, ha számára saját jogú nyugdíjnak minősülő ellátást (öregségi nyugdíj, rokkantsági nyugdíj) állapítanak meg, feltéve, hogy a súlyosan fogyatékos betegre tekintettel megállapított ápolási díjat a nyugdíj megállapítása időpontjában több mint tíz éve folyósítják. Ebben az esetben jogszabályütközésről beszélhetünk, ugyanis bár az Szt. lehetőséget biztosít az ápolási díj és a nyugdíj együttes folyósítására, ám mivel az ápolási díj biztosítással járó jogviszonynak minősül, a nyugdíjra való jogosultság addig nem állapítható meg, amíg az ápolási díjról le nem mond a jogosult. A probléma kiküszöbölhető lenne, amennyiben a nyugdíjra való jogosultság megállapítását követően újra igényelhető lenne az ápolási díj.

H.L. egy 7 éves Turner szindrómás kislány édesapja. Annak ellenére, hogy 2 szakmával is rendelkezik, nem tud munkát vállalni, ugyanis kislánya betegsége miatt állandó felügyeletre szorul, az édesanya pedig 3 éve elhagyta a családot. Az édesapa elsősorban a közgyógyigazolványra való jogosultság feltételeiről, valamint az igényelhető szociális ellátások felől érdeklődött.

Az esetkezelés során részletes tanácsadással szolgáltunk az ügyfél részére a szociális ellátásokat illetően. Tanácsadásunkat elsősorban a közgyógyellátásra vonatkozó szabályok ismertetésére alapoztuk, azonban részletesen kitértünk az ápolási díjjal kapcsolatos rendelkezésekre is, ugyanis az édesapa által ismertetett adatokból úgy ítéltük meg, hogy jogosultak lehetnek az ellátásra.

➤ *A szociális ellátásokkal összefüggő esetkezelés tanulságai:*

A szociális ellátások igénybevételével kapcsolatos panaszok kezelésének során általános tapasztalat, hogy az érintett, illetőleg törvényes képviselője általában abban a fázisban keres jogorvoslati lehetőséget egy korábban elszenvedett jogsértésre, amikor már a feltételezett jogsértővel fennálló intézményi jogviszonya megszűnt, és más szociális intézménynél elhelyezése biztosítottnak látszik. Ilyen esetekben azonban nincsen már lehetőség a fokozatosság elvének érvényesítésére (tehát első lépésként az intézményvezető, fenntartó felé való jelzésre), továbbá az ügy ezen stádiumában általában már az érintettnek/törvényes képviselőjének nem is áll érdekében, hogy panaszja nyomán a sérelmezett gyakorlat rövid időn belül, még az ellátásban lévő javára, az ellátás színvonalának javítása irányában megváltozzon. Ez annak ellenére így történik, hogy a Szocvtv. tételesen rögzíti az ellátottak jogait, illetve jogorvoslati lehetőségeit a személyes gondoskodás igénybevétele kapcsán. Meggyőződésünk, hogy – amennyiben az érintett szülői felügyelet, gyámság vagy

gondnokság alatt áll – az értelmi sérült, autista, halmozottan fogyatékos emberek jogainak és érdekeinek érvényesítése terén a törvényes képviselőnek kulcsszerepe van abban, hogy a jogsértés gyanúja esetén a lehető legrövidebb időn belül igénybe vegye a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek valamelyikét.

ee) Büntetőeljárás, büntetőügyek

Bár a jelzőrendszeren keresztül rögzített ügyek túlnyomó többsége a szociális ellátások, a munkajog, valamint a polgári jog területét érinti, több esetben érkeztek a jogsegélyszolgálathoz büntetőügyekkel kapcsolatos megkeresések is.

A bejelentett büntetőjogi vonatkozású esetek alapvetően két fő csoportra oszthatók:

- azokra az ügyekre, amelyekben a jogsegélyszolgálat célcsoportjához tartozó személy sértettként szerepel, illetőleg
- azokra, amelyekben mint terhelttel szemben indult ellene büntetőeljárás.

❖ A fogyatékos személy mint sértett

- o *Egy magát megnevezni nem akaró édesanya egy rehabilitációs intézményben állítása szerint megtörtént esemény-sorozatról tett bejelentést. Eszerint az intézmény egyik dolgozója rendszeresen molesztálja, intim helyeken fogdossa, simogatja az intézményben foglalkoztatott, értelmi sérült lányát, és azzal fenyegeti, hogy ha mindezt bárkinek elmondja, nem vehet részt a többi gondozottal együtt a szokásos foglalkozásokon. Az édesanya feljelentést tett a gondozó ellen a rendőrségen és szeretné tudni az eljárás várható kimenetelét, valamint azt, hogy ha a büntetőeljárás nem vezetne eredményre, milyen további lehetőségük van a felelősségre vonásra és a sérelmes helyzet megszüntetésére? Hozzátette, hogy a gyermeke 19 éves, nagykorú és nem áll gondnokság alatt.*

A megkeresés kapcsán a jogsegélyszolgálat részletes írásbeli tanácsadással látta el a bejelentőt. Ennek keretében hangsúlyozta, hogy további bizonyítékok hiányában és a rendelkezésre álló adatok alapján az eljárás jelen szakaszában még nem lehet egyértelműen meghatározni, hogy a gondozó sérelmezett magatartása mely Büntető Törvénykönyvben rögzített tényállás megállapítására alkalmas, de felhívta a bejelentő figyelmét a zaklatás vétségének, illetve a nemi erkölcs elleni bűncselekmények közül a szemérem elleni erőszak büntetnének¹⁶ tényállására és megvalósulásának lehetőségére. A tanácsadásban részletesen ismertette a büntetőeljárás törvényben rögzített, várható menetét, így többek között a nyomozó hatóság eljárási lehetőségeit a feljelentés megtételét követően (a nyomozás elrendelése, a feljelentés kiegészítésére történő felhívás vagy a feljelentés elutasítása), illetve a feljelentés elutasítása esetén a nyomozó hatóság határozata elleni – sértetti – panasztétel lehetőségét.¹⁷ A nyomozás elrendelése, továbbá az esetleges vádemelés és az ügy bírósági szakaszba jutása esetére vázolta az eljárás törvény szerinti menetét, ezen belül külön hangsúlyt fektetve a pótmagánvádas eljárás¹⁸ ismertetésére.

A jogász team az ügy kapcsán két nagyon fontos körülményre tartotta szükségesnek felhívni a bejelentő édesanya figyelmét:

¹⁶ A tanácsadás időpontjában hatályban volt 1978. évi IV. törvény (Btk.) 176/A. §-a és 198. §-a

¹⁷ 1998. évi XIX. törvény (Be.) 195. §

¹⁸ Be. 53. §, 229-233. §, 236. §, 312. §, 343-344. §

- A rendelkezésre álló adatokból kiderült, hogy a panaszos lánya értelmi sérült nagykorú személy, aki nem áll a cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondnokság alatt. Ezt jelenti, hogy nincs törvényes képviselője, és a büntetőeljárás során az eljárási jogait saját maga gyakorolja. Lehetősége van ugyanakkor az eljárás során *képviselőt* meghatalmaznia, aki lehet akár ügyvéd, akár a sértett nagykorú hozzátartozója. A sértett ez esetben az eljárási jogait a képviselője útján gyakorolja. Ügyvédnek képviselőre szóló meghatalmazást a sértett nagykorú hozzátartozója, így az édesanyja is adhat.¹⁹
- A korábban említett pótmagánvádas eljárás során a vádat nem az ügyész, hanem a pótmagánvádlóként fellépő sértett képviseli. A pótmagánvádló ügyvédi képviselete – jogi szakvizsga hiányában – kötelező, azonban kérelmére – ha annak a jogi segítségnyújtásról szóló törvényben²⁰ foglalt feltételei fennállnak – a fővárosi/megyei kormányhivatal jogi segítségnyújtó szolgálata engedélyezi a pártfogó ügyvédi képviseletét.²¹

A jogász team a büntetőjogi vonalon túl tájékoztatta a bejelentőt az esetkezelés közigazgatási útjairól is: a szociális intézmény fenntartójához történő bejelentés és vizsgálat kezdeményezésének lehetőségéről, valamint az NRSZH-hoz, mint szakmai felügyeleti szervhez – akár anonim módon – történő bejelentés lehetőségéről. Mindezeket túlmenően – az alapvető emberi jogok sérelmére hivatkozással – lehetőség van az ombudsmanhoz is megkeresést intézni vizsgálat lefolytatásának kezdeményezése érdekében.

A jogsegélyszolgálathoz számos olyan bejelentés érkezett, amelyek során az ügyfelek sérült személyek ellen elkövetett, azonban a hatályos rendelkezések szerint kizárólag *magánindítványra büntethető bűncselekményekről* számoltak be. Ilyen bejelentésnek minősült például, amikor *a bejelentő arra hívta fel a jogsegélyszolgálat figyelmét, hogy az általa ismert fogvatékos személyt otthonában a családtagjai rendszeresen bántalmazzák, ezáltal pedig a sértett – a folyamatos verbális agresszió túl – nem egyszer könnyebb fizikai sérüléseket is elszenved.*

A jogász team minden hasonló esetben tájékoztatta az ügyfeleket a magánindítványra büntethető bűncselekmények köréről (pl. könnyű testi sértés vétsége, szexuális kényszerítés és szexuális erőszak – korábban erőszakos közösködés és szemérem elleni erőszak – büntettének alapesete stb.), valamint arról, hogy a szóban forgó bűncselekmények elkövetése esetén csak az arra jogosult feljelentése alapján indítható büntetőeljárás.²² Itt hívnánk fel a figyelmet arra, hogy a 2013. július 1-jén hatályba lépett új Büntető Törvénykönyv (2012. évi C. törvény) új tényállásként rögzíti és rendeli büntetni a hozzátartozói, illetőleg a gondnok-gondnokolti viszonyban is értelmezhető ún. *kapcsolati erőszak* bűncselekményt, amelynek vétségi alapesete²³ szintén csak magánindítványra büntethető.

A magánindítvány előterjesztésére főszabályként a sértett jogosult, azonban ha a sértett korlátozottan cselekvőképes, a magánindítványt törvényes képviselője is, ha pedig cselekvőképtelen, kizárólag a törvényes képviselője terjesztheti elő. Az utóbbi két esetben –

¹⁹ Be. 56-57. §

²⁰ 2003. évi LXXX. törvény a jogi segítségnyújtásról

²¹ Be. 56. § (4) bekezdés, 57. § (3) bekezdés

²² Be. 173. §

²³ A 2012. évi C. törvény (Btk.) 212/A. (1) bekezdése szerint, aki gyermekének szülője, továbbá az elkövetéskor vagy korábban vele közös háztartásban vagy egy lakásban élő hozzátartozója, volt házastársa, volt élettársa, gondnoka, gondnokoltja, gyámja vagy gyámoltja sérelmére rendszeresen

a) az emberi méltóságot súlyosan sértő, megalázó és erőszakos magatartást tanúsít,

b) a közös gazdálkodás körébe vagy közös vagyona tartozó anyagi javakat von el és ezzel a sértettet súlyos nélkülözésnek tesz ki,

ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

tehát a sértetti cselekvőképtelenség és korlátozott cselekvőképesség esetén – a magánindítvány előterjesztésére a gyámhatóság is jogosult.²⁴ Azokban a nem várt esetekben, amikor a bűncselekmény elkövetője maga a törvényes képviselő (gondnok), a bűncselekmény elkövetéséről tudomást szerző személynek tanácsos haladéktalanul az illetékes gyámhatósághoz fordulnia a szükséges intézkedések – így a magánindítvány előterjesztésének – kezdeményezése érdekében.

❖ A fogyatékos személy, mint terhelt

- *Egy édesanya a halmozottan sérült felnőtt fia, K. T. ügyében kereste meg a jogsegélyszolgálatot. A fiú kerékpározás közben lehajtott a járdáról és frontálisan ütközött egy elektromos kerékpárral közlekedő idős férfival. Az ütközés következtében az idős férfi leesett a kerékpárjáról és a karja megrepedt, K. T. kisebb, horzsolásos sérüléseket szenvedett. A kerékpárok összeakadtak, a fiú alig bírta szétszedni őket. Az idős férfi kiabálni kezdett vele, amitől K. T. megijedt és gyorsan, segítségnyújtás nélkül távozott a helyszínről. Az édesanya tájékoztatása szerint közúti baleset okozása miatt indult a fia ellen büntetőeljárás, amelynek keretében K. T.-nek elmeorvos-szakértői vizsgálaton kell részt vennie. A nyomozó hatóság tagjai úgy tájékoztatták az édesanyát, hogy az eljárás kimenetele a vizsgálat eredményétől függ. Az édesanya tanácstalan és nem érti, hogy egy halmozottan sérült személyt hogy vonhatnak felelősségre a történetek miatt.*
- *Egy másik elkeseredett édesanya 20 éves, értelmi fogyatékos lánya, N. G. ügyében tett bejelentést. N. G. cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt áll, az édesanyja a gondnoka. Egyik nap délutánra programot beszéltek meg, ezért az édesanyja kérte N. G.-t, hogy siessen haza az iskolából. Miután lánya a megbeszélt időben nem érkezett haza és telefonon sem volt elérhető, aggódni kezdett, körbetelefonálta az ismerősöket és a kórházakat, majd lánya keresésére indult. Végső elkeseredésében bement a rendőrségre lánya eltűnését bejelenteni, ahol közölték vele, hogy N. G. náluk van, ugyanis garázdaság vétségének megalapozott gyanúja miatt előállították. A rendőrök elmondása szerint N. G. hazafelé tartott a busszal, amikor két lány mögé ült és elkezdtek inzultálni, kinevetni a kinézete és a viselkedése miatt. N. G. a történetekre verekedéssel reagált, ezért a busz utasai kihívták a rendőrséget. Az édesanya az eljárás során védő kirendelését kérte, amely kérését elmondása szerint a rendőrség először nem akarta teljesíteni, figyelemmel arra, hogy nem állt rendelkezésükre N. G. vonatkozásában elmeorvos-szakértői vélemény. Végül mégis sor került N. G. részére védő kirendelésére, és az elmeorvos-szakértői vizsgálata is folyamatban van. Az édesanya nem érti, hogy miért kell végigcsinálniuk ezt a procedúrát, ugyanis N. G.-t a bíróság jogerős ítéletével gondnokság alá helyezte, a lányának tehát „papírja van” arról, hogy sérült, ezáltal pedig az édesanya álláspontja szerint nem büntethető.*

A fent ismertetett két eset a jogsegélyszolgálathoz beérkezett, büntetőjogi vonatkozású megkeresések leggyakoribb kérdéseit veti fel. A hivatkozott, valamint a további hasonló megkeresések esetén a jogász team írásbeli vagy szóbeli tanácsadásában az alábbiakra hívta fel a panaszosok figyelmét:

- A fogyatékoság mint állapot, illetve védett tulajdonság büntetőjogilag önmagában nem értékelhető kategória. A büntetőjogi felelősség megállapítása tekintetében nincs relevanciája, ha valaki a fogyatékosága okán cselekvőképességet kizáró vagy

²⁴ Btk. 31. § (2) és (3) bekezdés

korlátozó gondnokság alatt áll. Amennyiben az eljárás során arra utaló tény, adat merül fel, hogy a terheltnek a bűncselekmény elkövetése idején a beszámítási képessége hiányzott vagy korlátozott volt, az eljáró szerveknek vizsgálatot kell lefolytatniuk annak megállapítása érdekében, hogy a terhelt esetében nem áll-e fenn büntethetőséget kizáró ok, ún. *kóros elmeállapot*.

- A kóros elmeállapot fennállásának vizsgálata minden esetben igazságügyi elmeorvos-szakértők kirendelésével és szakértői vizsgálat lefolytatásával történik. Mindezekre figyelemmel mindkét, a fentiek során ismertetett ügyben helyesen járt el a nyomozó hatóság (rendőrség), amikor a vizsgálat lefolytatása érdekében elmeorvos-szakértőket rendelt ki. A vizsgálaton a terheltnek részt kell vennie, ellenkező esetben vele szemben akár elővezetésnek és testi kényszer alkalmazásának is helye van.²⁵

- A hatályos Btk. a kóros elmeállapot definícióját, illetőleg annak anyagi jogi következményeit az alábbiak szerint határozza meg:

„17. § (1) Nem büntethető, aki a büntetendő cselekményt az elmeműködés olyan kóros állapotában követi el, amely képtelenné teszi cselekménye következményeinek a felismerésére, vagy arra, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjen.

(2) A büntetés korlátlanul enyhíthető, ha az elmeműködés kóros állapota az elkövetőt korlátozza a bűncselekmény következményeinek a felismerésében, vagy abban, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjen.”

Mindezeknek megfelelően a vizsgálat során a kirendelt szakértőknek arra a kérdésre kell választ adniuk, hogy a terhelt a cselekmény elkövetésének időpontjában szenvedett-e az elmeműködés olyan kóros állapotában, amely képtelenné tette, illetve korlátozta a cselekménye következményeinek felismerésében, vagy abban, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjen.

Amennyiben a szakvélemény szerint a terhelt vonatkozásában kóros elmeállapot nem állapítható meg, az eljárás folytatódik, a terhelt főszabály szerint büntetőjogilag felelősségre vonható. Amennyiben azonban a kirendelt szakértők a terhelt kóros elmeállapotára vonnak következtetést, az eljárás további menete ennek mértékétől függ. Ha a terhelt beszámítási képessége az elkövetés időpontjában teljes mértékben hiányzott, vele szemben a nyomozás megszüntetésének van helye (kivéve, ha a terhelttel szemben kényszergyógykezelés elrendelése látszik szükségesnek),²⁶ a terhelt korlátozott mértékű beszámítási képessége esetén pedig a vele szemben kiszabható büntetés korlátlanul enyhíthető.

- A büntetőeljárásban védő részvétele kötelező, ha a terhelt – a beszámítási képességére tekintet nélkül – kóros elmeállapotú. Ebben az esetben, ha a terheltnek nincs meghatalmazott védője, az eljáró bíróság, ügyész, illetőleg nyomozó hatóság számára védőt rendel ki. A védő kirendelése ellen nincs helye jogorvoslatnak, de a terhelt indokolt esetben más védő kirendelését kérheti. A kérelemről az a bíróság, ügyész, illetve nyomozó hatóság dönt, amely előtt az eljárás folyik.²⁷

A jogász team tájékoztatott minden hasonló bejelentéssel élő ügyfelet, hogy a jogsegély-program keretében büntetőeljárásban védelem ellátására nincs lehetőség, szükség esetén azonban a panaszos kérésére felveszik a kapcsolatot a kirendelt védővel konzultáció érdekében. Mindezekkel kapcsolatban összességében elmondható, hogy az érintett ügyfeleknek a jogsegélyszolgálat részére adott tájékoztatása szerint a kirendelt védők lelkiismeretesen, segítőkészen és mindenben a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően jártak el, ezért a bejelentők csak

²⁵ Be. 106. § (3) bekezdés

²⁶ Be. 190. § (1) bekezdés d) pont,

²⁷ Be. 46. § c) pont, 48. § (1) és (5) bekezdés

megerősítésért, illetve egyes speciális fogyatékosügyei kérdéseikkel keresték meg a jogász team-et, nem pedig a kirendelt védővel történő párhuzamos eljárás kezdeményezése érdekében.

5. Zárszó

A Te Jogod Te Életed! program a *hozzánk forduló értelmi fogyatékos, halmozottan sérült valamint autista emberek jog és érdekérvényesítési esélyeit számottevően növelte, akadálymentességet biztosítva a jogorvoslati lehetőségek igénybevételéhez.*

Az alábbi tevékenységeink a *projekt szakmapolitikai beágyazódását* is eredményezték:

- kapcsolattartás a szakmapolitikai döntéshozókkal (érdekérvényesítési anyagok, állásfoglalások);
- kapcsolattartás és együttműködés az egészségügyi, rendvédelmi, közoktatási, gyermekvédelmi, szociális szakterületekkel, közvetítői tevékenységet folytató szervezetekkel, módszertani intézményekkel (tanácsadás a célcsoport tagjai részére, jótéteti eljárások kezdeményezése);
- hálózati együttműködés a civil szervezetek között (komplex fogyatékosügyi antidiszkriminációs jogsegélyhálózat). A hálózat fogyatékos terület specifikus beágyazottsága, szakmai-kapcsolati rendszere, jelentős segítői bázisa révén a célcsoport jogérvényesítő képességét jelentős mértékben erősíti, és megnöveli az érdekérvényesítés hatékonyságát a fogyatékosügy terén (közös lobbitevékenység, kerekasztalok, érdekérvényesítési anyagok).

A hálózat tagjai: Autisták Országos Szövetsége, Motiváció Alapítvány, Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetsége, Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége, Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége, Kézenfogva Alapítvány

- informális együttműködés egyéb antidiszkriminációs tevékenységet folytató szervezettel (több védett tulajdonság együttes előfordulása esetén)
- kapcsolat felsőoktatási intézményekkel: gyógypedagógiai főiskolákkal, jogi karokkal (szenzibilizációs fejtámasz program, kiadványok)

A Te Jogod Te Életed! program egyértelműen javítani szándékozik az értelmi és halmozottan sérült, illetve az autista emberek, az emberekért dolgozó szervezetek, intézmények és családok jogtudatosságát, szervezettségét, ezen túlmenően átfogóan kezeli a fogyatékos területét.

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

Kézenfogva Alapítvány

Cím: 1093 Budapest, Lónyay u. 19.

Postacím: 1461 Budapest, Pf.: 234.

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

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

E-mail: kezenfogva@kezenfogva.hu

Honlap: www.kezenfogva.hu