

Az egyenlő bánásmód sérelme miatt indult hatósági eljárások tapasztalatai

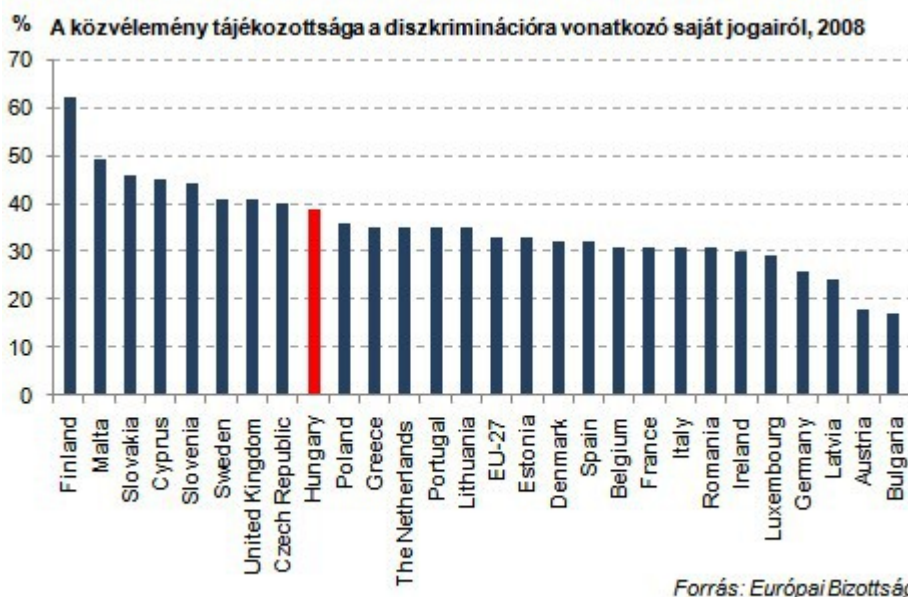
Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (továbbiakban: hatóság) 2005. februári megalakulása óta vissza-visszatérő kérdés, hogy lehet-e hatósági eszközökkel eredményesen küzdeni a társadalmi köztudatban mélyen gyökerező előítéleteken alapuló, s az érintettek minden napi életét megkeserítő, emberi méltóságát megtépázó magatartásokkal szemben. Ezt a kérdést sokszor szegezik az EBH munkájáról nyilatkozók felé, néha az őszinte érdeklődés, máskor a szkeptizmus jeleként. A válasz természetesen, hogy önmagában a hatóság eljárásai útján a diszkrimináció soha sem volna visszaszorítható, de negligálásával egy jelentős eszköztől fosztanánk meg magunkat. Mindenkire egyenként és a társadalmi intézményrendszer szereplőire együttesen szükség van ahhoz, hogy első lépésként megszilárduljon a diszkriminatív magatartások felismerésének a képessége, majd az igény és az elszántság a jogérvényesítésre. A hatóság az egyedi diszkriminációs panaszok vizsgálatán túl az egyenlő bánásmódról és esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvényben (továbbiakban: Ebktv.) meghatározott más feladatai végrehajtása során is hozzá kíván járulni a társadalmi szemléletformáláshoz, ennek eredményeit, de a hátráltató körülményeit is szeretném megosztani az olvasóval ebben a tanulmányban, amennyire a terjedelem ezt megengedi konkrét esetek bemutatásával.

Az Ebktv. 2003. decemberi elfogadásával és 2004. január 27.-i hatályba lépésével a hazai jogalkotásban előzmény nélküli általános antidiszkriminációs törvény született. Tény azonban, hogy létezése igazi értelmét akkor nyerte el, amikor a törvény akkor hatályos 13. §-ában megjelölt központi közigazgatási szervet a 64. §-ban foglalt felhatalmazás alapján a 362/2004. (XII.26.) Korm.sz. rendelettel (továbbiakban: R) a kormány létrehozta, meghatározta szervezetét és az eljárására vonatkozó különös szabályokat. A hatóság 2005. februárjában néhány, az emberi jogok érvényesítésében elhivatott, a közigazgatásban is jelentős szakmai gyakorlattal rendelkező munkatárssal kezdte meg tevékenységét, akiknek azzal kellett szembesülniük, hogy az Alkotmánybíróságnak az alaptörvény 70/A §-át érintő, a hátrányos megkülönböztetés értelmezését tartalmazó döntéseiben, az állampolgári biztosok éves jelentéseiben megjelenő elemzéseken kívül alig állt rendelkezésre hasznosítható ismeret, a közigazgatásban pedig az egyenlő bánásmód érvényesülésével kapcsolatos vizsgálatokra vonatkozóan gyakorlatilag semmilyen tapasztalat nem halmozódott fel. Ez a tény nagy felelősséget, ugyanakkor megtisztelő szakmai kihívást jelentett a hatóság számára.

Jogtudatosság

Minden újonnan létrehozott állami szervezet – különösen ha addig soha nem hallott elnevezése erre ráerősít – arra ösztönzi a bármely sérelmet elszenvedetteket, hogy a már több fórumot megjárt, akár évtizedes panaszaikra orvoslást keressenek. Így volt, s a mai napig is gyakran előfordul, hogy a törvény hatályba lépése előtt bekövetkezett sérelem, vagy más hatóságok, bíróságok által elbírált legkülönbözőbb ügyekben érkezett kérelem a hatósághoz. Az idő múlásával ezek aránya csökkent, az azonban mindhárom évben jellemző volt, hogy az egyenlő bánásmód sérelmének jogi – törvényben meghatározott – fogalma egyáltalán nem ment át a köztudatba, így minden hátrányt hátrányos megkülönböztetésként élnek meg az érintettek. A hatóság a panaszok 48 százalékában tájékoztatással zárja le az eljárást, az ügyek 13 százalékát teszi át a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervhez és 39 százalékban indít vizsgálatot. Ugyanakkor a hatóság szerteágazó civilkapcsolatai, a társszervezetek rendezvényein történő rendszeres megjelenés erősítik azt a tényt, hogy Magyarországon sem a hátrányos megkülönböztetés áldozatai, sem a magán, de még a közszféra szereplői sincsenek tisztában jogaikkal és kötelezettségeikkel, s a jogérvényesítés lehetőségeivel, módjával sem. A jogtudatosság tekintetében azonban 2007-ben már érzékelhető változás történt, alapvetően két okra visszavehetően. Az egyik, hogy ez az év az Európai Bizottság és a Parlament döntése alapján az Egyenlő Esélyek Éve volt, amelynek keretében szerte Európában és

hazánkban is több ezer résztvevővel, több száz rendezvényen került sor a hátrányos megkülönböztetés – mint társadalmi jelenség – sokoldalú megvitatására. A másik, – talán nem tűnik szerénytelenségnek – hogy a hatóság minden lehetőséget megragadott a jogi ismeretterjesztésre, jogász munkatársaink több száz (!) rendezvényen, s közel kétszáz alkalommal a médiában számoltak be tapasztalataikról, konkrét ügyek ismertetésével járultak hozzá a hátrányos megkülönböztetés felismerési képességének erősítéséhez, a rendelkezésre álló – egyébként nem kizárólag a hatóság előtt kezdeményezhető – jogérvényesítési lehetőségek bemutatásával. 2006-ban az EUROBAROMETER által végzett, a diszkriminációval kapcsolatos felmérés szerint Magyarországon a megkérdezettek 31 százaléka volt tisztában jogaival amennyiben diszkrimináció áldozatává válik, ez egy százalékkal az uniós átlag alatt volt. A 2007-ben megismételt kutatás során ez az arány 39 százalékra javult, amellyel Magyarország az uniós rangsor első harmadába került.



Az igének aránya a következő kérdésre: Tisztában van-e Ön a diszkriminációra vonatkozó, törvény adta jogaival?

Egyenlőbánásmód és esélyegyenlőség

Ezt a két fogalmat még „hozzáértő” körökben is egymás szinonimájaként használják, a hatóságot pedig sokszor hivatalos megkeresésekben is esélyegyenlőségi hivatalként, rosszabb esetben egyenlő elbánás hivatalaként szólítják meg.

Az egyenlő bánásmód követelménye másképpen a hátrányos megkülönböztetés tilalmát jelenti, vagyis tartózkodási kötelezettséget minden olyan magatartástól, amely:

- az Ebktv-ben felsorolt tulajdonságuk alapján egyes személyeket, vagy ezek csoportjait hátrányosabb helyzetbe hozza, mint a velük összehasonlítható helyzetben lévő – ilyen tulajdonsággal nem rendelkező – más személyeket, vagy csoportokat (közvetlen hátrányos megkülönböztetés);
- az Ebktv-ben felsorolt tulajdonsággal rendelkező személyeket – bár látszólag semleges magatartás, intézkedés, vagyis mindenkire vonatkozik -, de lényegesen nagyobb arányban hozza hátrányos helyzetbe, mint más személyeket (közvetett hátrányos megkülönböztetés);

- sérti a védett tulajdonsággal rendelkező személyek, csoportok emberi méltóságát és célja vagy hatása, hogy velük szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezetet alakítson ki (zaklatás)
- a védett tulajdonsággal rendelkező személyeket, csoportokat – anélkül, hogy azt törvény kifejezetten megengedné – a velük összehasonlítható helyzetben lévő személyektől, azok csoportjától elkülönít (jogellenes elkülönítés, közkeletű idegen néven szegregáció)
- az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárás indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget. (megtorlás)

Az egyenlő bánásmód sérelmét megvalósító fenti magatartások deffiníciójához e helyen két elemet szükséges kiemelni (az uniós irányelveknek való fogalmi megfeleltetés elemzésétől eltekintek): az egyik, hogy a megtorlás kivételével minden diszkriminatív magatartás megállapításának feltétele, hogy az összefüggésbe hozható legyen valamely védett tulajdonsággal. Önmagában az, hogy egy védett tulajdonsággal rendelkező személyt, vagy személyek csoportját hátrány ér, nem feltétlenül alapozza meg az egyenlő bánásmód sérelmét, hanem – a jelzett összefüggés hiányában - esetleg más jogsértés megállapítását. A hatóság gyakorlatában is előfordul, hogy egy bizonyos életkorban lévő, roma etnikai kisebbséghez tartozó, fogyatékkal élő, vagy más védett tulajdonsággal rendelkező személyt ér sérelem, de az eset összes körülményeit megvizsgálva megállapítható, hogy ez nem vezethető vissza e tulajdonságra, hanem a velük összehasonlítható helyzetben lévő – a hivatkozott tulajdonsággal nem rendelkező – személyeket ugyanígy érint. Gondoljunk azokra a munkáltatói döntésekre, amikor csoportos létszámleépítés hajtanak végre, s az eljárás során bizonyítható, hogy a felmondással érintettek kiválasztásában nem a védett tulajdonságuk, hanem kizárólag az átszervezés célját szolgáló kvalitásaik játszottak szerepet. Ha egy munkáltatónál megsértik a foglalkoztatási vagy a munkavédelmi szabályokat az még abban az esetben sem hátrányos megkülönböztetés, ha történetesen védett tulajdonsággal érintett személyek is hátrányt szenvednek, kivéve természetesen azt a helyzetet, ha a közvetett hátrányos megkülönböztetés megállapítására adatok állnak rendelkezésre. Ez utóbbi esetben olyan adatokról van szó, amelyek azt bizonyítják, hogy a jogszabálysértő gyakorlat a védett tulajdonsággal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hoz hátrányos helyzetbe, esetleg abból az egyszerű okból, hogy ők nagyobb arányt képviselnek az adott munkáltatónál.

A másik, hogy a zaklatás és a megtorlás kivételével mindig meg kell találni azt az azonos, legalábbis összehasonlítható helyzetben lévő csoportot, amelyhez képest a kérelmező hátrányosabb helyzetbe kerül. Az Ebktv. 2007. január 1-én hatályba lépett módosítása e tekintetben a korábbinál egyértelműbb szabályozást tartalmaz, amikor kimondja, hogy közvetlen hátrányos megkülönböztetés esetén a kérelmezővel összehasonlítható helyzetben nem csak azok vannak, akik a sérelem keletkezésekor kedvezőbb bánásmódban részesülnek, hanem azok is, akik akár korábban, akár egy feltételezett jövőbeni szituációban élveznének kedvezőbb bánásmódot. A gyakorlatban ez utóbbit virtuális összehasonlítható helyzetnek nevezzük, s különösen a mulasztással elkövetett, a fogyatékkal élő személyekkel szemben elkövetett fizikai és információs akadálymentesítés elmulasztásánál alkalmazza a hatóság.

A közvetlen hátrányos megkülönböztetés Ebktv. szerinti deffiníciója felveti azt a kérdést is, hogy a jogsértés megállapíthatóságának feltétele e, hogy a sérelem ténylegesen bekövetkezzék. A kérdésre legegyszerűbben a diszkriminatív tartalmú álláshirdetések szemrevételezésével adható válasz. Ha hirdetésben a munkáltató valamely védett tulajdonsággal rendelkező csoportot eleve kizár, visszatart az állásra történő jelentkezéstől, joggal feltételezhető, hogy ha mégis erre kerülne sor, akkor kedvezőtlenebb bánásmódban részesül, mint a vele összehasonlítható helyzetben lévő személy részesülne. Az Európai

Bíróság a C-54/07. számú ügyben 2008. júliusában kimondta, hogy: „ az a tény, hogy egy munkáltató nyilvánosan kijelenti, hogy nem vesz fel bizonyos etnikai vagy faji származású munkavállalókat, ami nyilvánvalóan alkalmas arra, hogy egyes jelölteket komolyan visszatartson jelentkezésük benyújtásától, és ennél fogva akadályozza a munkaerőpiachoz való hozzáférésüket, a munkaerő-felvétel során alkalmazott hátrányos megkülönböztetést valósít meg a 2000/43 irányelv értelmében. Egy ilyen közvetlen hátrányos megkülönböztetés fennállásának nem feltétele, hogy azonosítható legyen egy sértett személy, aki állítása szerint ilyen hátrányos megkülönböztetésnek vált áldozatává.” Az Ebktv. 21. § a) pontja szerint a munkához való hozzájutásban, különösen a nyilvános álláshirdetésben, a munkára való felvételben, az alkalmazási feltételek meghatározásakor tilos közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetést alkalmazni. Ez a tilalom a kötelezett irányában fogalmaz követelményt, más kérdés, hogy a tilalom megszegése miatt kit hatalmaz fel a törvény a jogérvényesítésre. Ezt támasztja alá a hivatkozott ítélet 26. pontja: e jogorvoslatoknak olyan személyek számára kell nyitva állniuk, akiket saját állításuk szerint hátrányos megkülönböztetés által sérelem ért. A magyar szabályozás szerint konkrét sértett, s eljárás megindítása iránti kérelem hiányában kizárólag a közérdekű igényérvényesítés jöhet szóba lehetőségként. 2007. január 1. óta ugyanis a társadalmi és érdek-képviseleti szervezet a hatóság előtt is indíthat eljárást, ha az egyenlő bánásmód követelményének megsértése vagy annak közvetlen veszélye olyan tulajdonságon alapult, amely az egyes ember személyiségének lényegi vonása (az Ebktv. 8 §-ában felsorolt tulajdonságok ilyenek) és a jogsértés vagy annak közvetlen veszélye személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti. Az első jogsértés megállapításával végződő közérdekű igényérvényesítésre indult eljárásban a hatóság egy munkahelyi szakszervezet kérelmére megállapította, hogy a munkáltató azzal, hogy a betegállományban lévő dolgozók nevét hirdető tábláján közzétette, a hátrányos megkülönböztetést megvalósító magatartások közül a zaklatás tényállását valósította meg. A munkáltató ezen gyakorlata sértette a személyiségi jogokat, az emberi méltóságot és az érintett dolgozók számára megalázó, megszegyenítő környezetet teremtett, illetve azzal fenyegetett. A munkáltató az eljárásban arra hivatkozott, hogy ezzel az intézkedéssel akarta visszatartani a dolgozókat attól, hogy indokolatlan esetben távol maradjanak a munkahelyüktől. A hatóság a kimentési hivatkozást nem fogadta el, mert az Ebktv. 22. §-a szerint kimentési feltételeknek nem felelt meg.

Az Ebktv. 4.§ a-d) pontjaiban felsorolt szervek (magyar állam, helyi és kisebbségi önkormányzatok, ezek szervei, a hatósági jogkört gyakorló szervezetek, valamint a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek) esetében van mód a hatóság észlelése vagy bejelentés alapján konkrét kérelem hiányában is eljárást indítani, mert az Ebktv. 15.§ (5) bekezdése kimondja, hogy „A hatóság hivatalból is eljár az egyenlő bánásmód követelményének a 4 § a)-d) pontjaiban meghatározott szervek általi megsértésével kapcsolatban, ha az adott ügyben más közigazgatási szerv előtt nincs folyamatban eljárás”. A hivatalból történő eljárásra azonban eddig két okból sem került sor: az egyik, hogy az emberi méltóságot ért sérelem, a diszkriminációt megvalósító különböző magatartások felderítése, majd bizonyítása majdnem minden esetben nélkülözhetetlenné teszi a sérelmet elszenvedett személy együttműködését a hatósággal, a másik, hogy a hatóság kapacitását mára teljesen leköti a kérelemre indult eljárások lefolytatása, illetve az Ebktv-ben foglalt egyéb feladatok végrehajtása. Egy esetben tettünk kísérletet arra, hogy óvodai jogellenes elkülönítés ügyében hivatalból vizsgálatot folytassunk, az érintett szülők azonban az ügyben nem tettek nyilatkozatot, s egyéb bizonyítékot sem sikerült beszerezni.

Az egyenlő bánásmód követelménye fentiek szerint azt a kötelezettséget foglalja magában, hogy mindenki tartózkodjék az emberi méltóságot sértő fent ismertett diszkriminációs magatartástól, az állam pedig köteles gondoskodni a jogérvényesítés jogszabályi, feltételeinek megteremtéséről és fenntartásáról.

Rátérve most már az esélyegyenlőség és az egyenlő bánásmód követelményének összefüggésére, és a hatóság ezekkel kapcsolatos feladataira, leszögezhető, hogy az EBH vizsgálatai csak arra irányulhatnak, hogy egyes előnyben részesítő intézkedések megfelelnek-e az Ebktv. 11. § -ban foglaltaknak. Ha a vizsgálat eredménye pozitív, akkor megállapítja, hogy az eljárás alá vont nem sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét, ha negatív, akkor a jogsértés megszüntetésére alkalmas szankciót alkalmaz.

Az Ebktv. meglehetősen szűk szavú az esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló jogszabályi keretek kijelölésekor, mely állami kötelezettség és az Alkotmány 70/A (3) bekezdésén alapszik. E szerint a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.” A szakirodalomban azokat az intézkedéseket, amelyeket az államok egyes hátrányos helyzetben lévő társadalmi csoportok esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében elhatároznak, különböző elnevezésekkel illetik, úgy mint pozitív intézkedések, előnyben részesítés, pozitív diszkrimináció. Ez utóbbi – amely az Alkotmány Bíróság korábbi döntéseiben rendre így jelent meg – az uniós jogalkalmazók ma már nem tartják elfogadhatónak, általánosan elfogadott a pozitív intézkedés.

Az előnyben részesítő intézkedés jogszerűsége tekintetében a hatóság elsőként azt vizsgálja, hogy van –e olyan törvény, törvényi felhatalmazás alapján kiadott kormányrendelet, illetve foglalkoztatási jogviszonnyal összefüggésben kollektív szerződés, amely az előny nyújtóját felhatalmazza erre. Amikor a felsőoktatási felvételi pontok megállapításakor a kérelmező kifogásolja a halmozottan hátrányos helyzetűnek minősülőknek adott plusz pontokat, a hatóság elutasítja a kérelmet, mert a felsőoktatásról szólótörvény§ alapján tett intézkedésről van szó, legfeljebb azt ellenőrzi, hogy a kérelmezővel összehasonlítható helyzetben lévő plusz pontokban részesülő valóban ilyen helyzetűnek minősül –e? Más a helyzet akkor, ha egyes hátrányos helyzetű csoportok felzárkóztatását, esélyegyenlőségét előmozdító programokról beszélünk. A több évre szóló stratégiai, cselekvési programok, s ezen belül a rövidebb időszakra szóló intézkedési tervek általában országgyűlési határozatokban vagy kormányhatározatokban öltenek testet, amelyeknek – miközben indokoltságuk feltétlen – törvényi eredőjét nehéz beazonosítani. A hatóság gyakorlatában gyakran előfordul, hogy a szolgáltatások nyújtása körében jelentenek be olyan előnyben részesítő gyakorlatot, amely mások egyenlő bánásmódban részesítését sérti, kedvezményes díjakat, árakat állapítanak meg helyben lakóknak, nőknek, vagy bizonyos korosztálynak. A hatóság e tekintetben a Ptk. szerződéses szabadság elvét tekinti irányadó felhatalmazásnak és azt vizsgálja, hogy a kedvezmény tárgyilagossá értékelésen alapuló ésszerű indokon alapul-e és érvényesül –e az egyéni szempontok mérlegelésének követelménye. Ilyen esetben is megállapítja azonban az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét, ha egymással összehasonlítható helyzetben lévők közt ésszerű indok nélkül tesz a szolgáltató különbséget, például a nappali tagozatos felsőfokú oktatási intézményben tanulók közt koruk szerint tesz különbséget a kedvezmény nyújtásában.

Általánosságban elmondható, hogy vagy a pozitív intézkedések törvényi kereteinek be nem tartása, vagy az előnyben részesítés törvényben, kormányrendeletben, vagy kollektív szerződésben meghatározott kötelezettségének elmulasztása jelenti az egyenlő bánásmód sérelmét. Ez utóbbi különösen a fogyatékos személyek jogairól szólótörvényben meghatározott akadálymentesítési kötelezettségek elmulasztása esetén érhető tetten.

Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülés a hatóság által lefolytatott eljárások tükrében

A hatóság évente beszámol a Kormánynak tevékenységéről és a törvény alkalmazása során szerzett tapasztalatairól. Ez évben a harmadik beszámoló készült el, így – ha átfogó, hosszú

távra érvényes tendenciákról nem is – *a jövő* feladatai, súlypontjai kijelölésére alkalmas következtetések körvonalazhatóak.

A hatóság legfontosabb feladata az Ebktv. 14.§ (1) bek. a) pontja alapján, hogy egyedi ügyekben vizsgálatot folytat az egyenlő bánásmód megsértése tárgyában, s határozatot hoz; valamint kérelem alapján megvizsgálja, hogy az arra kötelezett munkáltatók elfogadta-e esélyegyenlőségi tervet.

2005. február és 2008. júniusa között a hatósághoz 2640 kérelem érkezett, hatvan százalékukban nem indult hatósági eljárás. Ennek elsődleges oka, hogy amint azt korábban bemutattam, hazánkban igen alacsony az egyenlő bánásmódra vonatkozó ismeretek szintje, e beadványok adnak alkalmat a hatóságnak arra, hogy tájékoztató levélben ismertessük a hatóság feladatait, a kérelemben megfogalmazott panasz kapcsán ismertessük a hátrányos megkülönböztetés, mint az emberi méltóságot ért sérelem és más jogsértések különbségeit, s tájékoztassuk a panaszost a rendelkezésére álló más jogérvényesítési lehetőségekről.

Több száz kérelmet tettünk át a hatáskörrel rendelkező más közigazgatási szervhez a tájékoztatással egyidejűleg. Sajnos nem csökken azoknak az ügyeknek az aránya, melyeket más közigazgatási szervek, hatóságok tesznek át az EBH-hoz az egyenlő bánásmód sérelmére hivatkozva feleslegesen, mert a beadványból nyilvánvaló, hogy a sérelem nem diszkriminációs jellegű. Ez arra enged következtetni, hogy a közsféra szereplői sincsenek tisztában azzal, mely jogsértések valósíthatnak meg hátrányos megkülönböztetést.

Az Ebktv. szerint ágazati törvényekben kapott felhatalmazás alapján más közigazgatási hatóságok is rendelkeznek hatáskörrel az egyenlő bánásmód sérelmének vizsgálatára. Az EBH az éves beszámolói kapcsán minden évben felméri a társhatóságoknál, hogy hány ügyben folytattak ilyen eljárásokat az Egészségbiztosítási Felügyeletnél, az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelőségénél, az Oktatási Hivatalnál és a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságnál mindösszesen 2007-ben 16 határozat született. Ráadásul a jellemzően hatósági ellenőrzés (és nem kérelem) alapján indult eljárásokban az Ebktv.-ben rögzített eljárási garanciák, különös tekintettel a bizonyítási teher megfordulására, nem is érvényesülnek.

Néhány kivételtől eltekintve mindazokban az ügyekben, amikor a hatóság lefolytatta a hatósági eljárást, a vizsgálatot nem hivatalból, hanem kérelem alapján végezte. Ennek elsődleges oka, hogy mint az előzőekben bemutattam a hivatalból történő eljárásra csak meghatározott elkövetői kör esetében van lehetőség, másrészt a diszkriminációs sérelmek jellegükénél fogva leginkább az érintett, védett tulajdonsággal rendelkezők jelzése alapján juthatnak a hatóság tudomására.

A jogsértést megállapító határozatok aránya az összes érdemi határozatokon belül évről évre emelkedik, 2007-ben az egyezségeket is beleszámítva 20 százalék. 2005-ben 9, 2006-ban 27, 2007-ben 29 jogsértést megállapító határozat meghozatalára került sor, 2008. első félévében 22 marasztaló határozat és 9 egyezséget jóváhagyó határozat született. Annak ellenére, hogy más civil jogvédő szervezetek, illetve a Unió tagállamaiban működő nemzeti egyenlő bánásmód szervezetek tapasztalatai hasonló arányokat jeleznek, az EBH-nak mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy a látens, de kétségtelenül a feltárt eseteket sokszorosán meghaladó számú diszkriminációs ügy, ne maradjon következmények nélkül. Meg azért is, hogy érdemi vizsgálatra alkalmas, valódi hátrányos megkülönböztetést jelző kérelmek érkezzenek a hatósághoz. Ennek érdekében és jegyében kapcsolódott be a 2007-es Egyenlő Esélyek Éve programjaiba, s indított rendszeres ismeretterjesztő műsorokat különböző rádiócsatornákon, vett részt több száz rendezvényen és adott tájékoztatást az írott sajtóban.

Az Ebktv. – az uniós irányelvek követelményeinek megfelelően – jogosítványokat határoz meg a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok érdekeinek képviselőjét felvállaló civil és

társadalmi szervezeteknek az eljárásban. Nem csak elláthatják a diszkrimináció áldozatának képviselőjét az eljárásban, gyakorolhatják az ügyféli jogokat, hanem 2007. január 1-től élhetnek a közérdekű igényérvényesítés jogával. A hatóság civilkapcsolatai fókuszába azt állítja, hogy alkalmassá tegye e szervezeteket ezekre a feladatokra. A szintén kiterjedt civilkapcsolatokkal rendelkező megyei Esélyek Háza hálózattal olyan együttműködési megállapodást kötöttünk, mi szerint a jogsegélyszolgálatok – a törvényi szabályozást figyelembe véve – kifejezetten csak a diszkrimináció vizsgálatára alkalmas panaszokat továbbítják a hatósághoz. Ennek első eredményei 2008-ban már érzékelhetőek.

Jogsértést megállapító határozatok

A diszkrimináció formája szerinti a vizsgált ügyeket a korábban ismertetett ötféle magatartás, valamint legújabban az esélyegyenlőségi terv elfogadásának elmulasztásában megvalósuló jogsérelem megállapítása jelenti.

2007 volt az első év, amikor a hatóság nem csak a legjellemzőbb közvetlen hátrányos megkülönböztetést állapította meg (79%), hanem 4 esetben zaklatást és egy-egy esetben közvetett hátrányos megkülönböztetést és jogellenes elkülönítést.

A diszkrimináció területeit nézve, a korábbi évekhez hasonlóan a legtöbb jogsértést a foglalkoztatás területén állapította meg a hatóság (60 %), négy százalékkal emelkedett az elmarasztalások száma. Hasonlóan jelentős arányt képviselnek a szolgáltatások igénybe vétele során elszenvedett jogsérelmet megállapító határozatok.

Nem okozhat meglepetést a diszkrimináció alapja, a kérelmezők védett tulajdonsága szerinti megoszlása a jogsértést megállapító határozatoknak, sorrendben: etnikai kisebbséghez tartozás, egyéb helyzet, fogyatékoság, anyaság. A korábbi évekhez képest 2007-ben e tekintetben annyi a változás, hogy a hatóság hét esetben állapította meg az egyéb helyzet alapján megvalósult hátrányos megkülönböztetést. Ez utóbbi ügyekben a jogsértés megállapíthatóságának mérlegelési szempontjai még nem mondhatóak kikristályosodottnak. A kérelmező egyéb helyzetének védett tulajdonságkénti értékelése nem lehet parttalan, szem előtt kell tartani, hogy bár minden hátrányos megkülönböztetés jogsértés, természetesen nem minden jogsértés diszkrimináció és az egyéb helyzet csak olyan körülmény lehet, amely elválaszthatatlanul kötődik a kérelmező személyiségéhez.

Az eljárás alá vont szervek szerinti megoszlásban a gazdasági társaságok teszik ki az elmarasztalt szervek majdnem 60 százalékát, a többi eljárás állami szervek, önkormányzatok és önkormányzati költségvetési szervekkel szemben zárult a jogsértés megállapításával.

Hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatás területén

A foglalkoztatás területén megvalósuló hátrányos megkülönböztetés nem csak az egyes ember méltóságát, egzisztenciáját, önbecsülését érintő jelenség, hanem számos egyéb következménye miatt a társadalmi integráció megvalósulására is káros. Sajnos nagyon jellemző a munkáltatók részéről a lehető legtermészetesebben feltett kérdés, hogy miért nem választhatja meg, kivel szeretne dolgoztatni? Vannak persze jó példával előljáró munkáltatók, ezek viszik el a különböző esélyegyenlőségi díjakat, de az sem ritka, hogy elismert esélyegyenlőségi gyakorlatot folytató külföldi cég ide települve megfélemezik erről.

A hatóság igen széles hatáskörrel rendelkezik a foglalkoztatási diszkrimináció vizsgálatára, hiszen az Ebktv. 21. §-a szerint nem csak a már fennálló jogviszonnyal, vagy annak

megszüntetésével kapcsolatban folytatható eljárás, ide értendő a munkához való hozzájutás, különösen a nyilvános álláshirdetés, az alkalmazási feltételek meghatározása, a jogviszony létesítését megelőző eljárás is.

Foglalkoztatási diszkriminációs ügyekben a legtöbb jogsértést megállapító határozat ugyancsak a roma kisebbséghez tartozás miatti hátrányos megkülönböztetés miatt született. A romák foglalkoztatásának megtagadásánál a hatóság mindenkor részleteiben vizsgálja a munkáltató felvételi eljárási gyakorlatát, s amennyiben az hátrányosan megváltozik amint roma álláskeresőről van szó, s erre semmilyen a betölteni kívánt munkakörrel összefüggő kimentési bizonyítás nem történik, megállapítja a jogsértést. Ezekben az esetekben a hatóság nem azért marasztalja a munkáltatót, mert az adott állást nem a roma jelentkezővel töltötte be, hanem az eljárást megelőző, emberi méltóságot sértő, előítéletes magatartása miatt. Hasonló tartalmú és indokú döntést hozott a hatóság egy fogyatékkal élő, a jelentkezési feltételeknek mindenben megfelelő álláskereső esetében, mert a munkáltató nem tudott magyarázatot adni arra, hogy miért mondta vissza a személyes meghallgatás időpontját, amikor megtudta, hogy a jelentkező nem lát. Mindkét ügyben született határozatot felülvizsgálta a Fővárosi Bíróság és helyben hagyta a hatóság határozatát.

A női nemhez tartozás, az anyaság és a terhesség a leggyakrabban együtt jelennek meg diszkriminációs alapként. A foglalkoztatás esetében ezek a védett tulajdonságok egyaránt okot szolgáltatnak a kedvezőtlenebb bánásmódra a jogviszony létesítésénél és fennállása alatt is. Kevesen tudják és még kevesebben fogadják el, hogy a terhesség és az anyaság még a próbaidő alatti jogviszony megszűnése esetén is lehet diszkriminatív, az más kérdés, hogy mivel a munkáltatót indokolási kötelezettség ilyenkor nem terheli, ez mennyire bizonyítható. Szűkebb teret hagy a kimentésre az a szituáció, amikor a munkavállalót éveken át alkalmazzák újra-és újra meghosszabbított határozott idejű jogviszonyban, majd amikor terhességét bejelenti, erre nem kerül sor. A gyes-en és gyed-en távollévő nők gyakran válnak hátrányos megkülönböztetés áldozatává, nem csak azért mert a jogszabály szerint őket megillető bért és juttatásokat nem kapják meg, hanem azért is korábbi szakmai karrierjük megtörik az által, hogy vezetői állásukat nem kapják vissza. A hatóság két esetben állapította meg az egyenlő bánásmód sérelmét férfi nemhez tartozás miatt a foglalkoztatás területén.

A foglalkoztatási diszkrimináció körében mint fentebb említettem öt esetben állapított meg a hatóság jogsértést egyéb helyzet, körülmény alapján, amelyet az Ebktv. létrejöttét megalapozó közösségi irányelvek (faji és foglalkoztatási keret irányelv) egyike sem tartalmaz. Ennél fogva sem az uniós, sem a hazai bírói ítélezési gyakorlatban nem találunk olyan, a jogalkalmazást segítő döntéseket, melyek a hatósági jogalkalmazáshoz útmutatóul szolgálnának. A Fővárosi Bíróság már több e tulajdonságon alapuló jogsértést megállapító határozatát vizsgálta felül a hatóságnak, amikor is megállapításait osztva helyben hagyta a döntést. Így például amikor a kérelmező „magas hangszínét” jelölte meg védett tulajdonságként, amikor egy telefonos ügyintézés során nem hitték el, hogy férfiről van szó, vagy amikor a hatóság „egyéb helyzeten” alapuló hátrányos megkülönböztetést állapított meg a munkáltató telephelyével nem azonos településről álláshirdetésre jelentkezés elutasításakor. Ugyanígy egyéb helyzetként értékelte a hatóság azoknak a köztisztviselőknek az iskolai végzettségét, akiket egy települési önkormányzat döntése nyomán ért zaklatás.

Az egyéb helyzet, körülmény kapcsán hangsúlyozni kell, hogy egy ügyben hozott döntés, még ha látszólag az egyéb helyzet hasonló körülmények között áll is elő, nem biztos, hogy egy másikügyben is megalapozza a kérelmet.

A foglalkoztatási diszkriminációs ügyekben indult tavalyi 50 vizsgálat során hat esetben vonták vissza a kérelmet, amikor a hatóságnak az eljárást meg kellett szüntetni. A visszavonást ugyan nem kell indokolni, azonban szinte kivétel nélkül megállapítható volt,

hogy a kérelmező a munkáltatónál dolgozó munkatársai tanukénti meghallgatása, illetve annak eredménytelenségét feltételezve döntött kérelme visszavonásáról. A hatóság azonban az ügyeket tárgyaláson bírálja el, a tanúk nyilatkozatai a legtöbb esetben nélkülözhetetlenek. Amennyiben a bejelentő, vagy a tanúk ezt kérik, a hatóság minden esetben él az adataik zártan történő kezelése elrendelésének lehetőségével, valamint az eljárás alá vont iratbetekintési jogát korlátozza annak érdekében, hogy a nyilatkozattevő ne legyen beazonosítható. A hatóságnak ezen ügyféli jogok biztosítása érdekében sajátos, jogszabályokban nem fellelhető eljárási rendet kellett kialakítania. A nyilatkozatot tevő személyes adatait zárt borítékban csatolja az ügy irataihoz, teljes, beazonításra alkalmas nyilatkozatát ugyancsak zártan kezeli, a tárgyalási jegyzőkönyv anonimizált, a beazonításra alkalmas adatokat nem tartalmazó változatát ismerteti az eljárás alá vonttal. Ez a módszer azonban nem alkalmazható, ha a jogsértő magatartásra szűk körben, néhány tanú jelenlétében kerül sor. További problémát jelent, hogy amennyiben a hatóság határozatának bírósági felülvizsgálatára kerül sor, az eljárásban közreműködő személyek anonimitása nem garantált.

A hatóság az Ebktv. 17/B § (2) bekezdésében foglaltak alapján egyebek mellett foglalkoztatási diszkriminációs ügyekben is kérte az Egyenlő Bánásmód Tanácsadó Testületől a törvény egyes rendelkezéseinek értelmezését. E tárgyban született meg az egyenlő munkáért egyenlő bér elvének érvényesülésével, valamint az állásinterjún feltehető kérdésekkel kapcsolatos testületi állásfoglalás. Ez pontosabban a hátrányos megkülönböztetés szándékára utaló kérdésekkel kapcsolatos jogértelmezés, hiszen nem minden, az állásinterjún elhangzó, a jelölt személyes (un. védett) tulajdonságra vonatkozó kérdés hallatán kell gyanakodnunk. A hatósághoz igen sok olyan bejelentés érkezik, amelyben a panaszos azt valószínűsíti, hogy a kora alapján utasították el jelentkezését, vagy válasza sem méltatták, sajnos már a 40-45 év feletti korosztály is érintett. Eljárás azonban csak nagyon ritkán indul, mert a hiánypótlási felszólítást, az eljárásról történő tájékoztatást követően a kérelmező nem válaszol. Ennek okairól konkrét tudomása nincs a hatóságnak, de minden bizonnyal közrejátszik, hogy a sok elutasítás reményvesztetté teszi a panaszost, illetve, hogy az esetek többségében hosszabb idő telik el a sérelem és a bejelentés között, ráadásul a hatóság nem kötelezheti még a jogsértő munkáltatót sem a foglalkoztatásra. Annak ellenére, hogy az utóbbi egy évben csak három ilyen eljárás indult, érdemes a továbbiakban részletesebben kitérni az állásfoglalásra. Az egyik ügyben egy minisztérium eredményesen mentette ki magát, amikor statisztikai adatokkal bizonyította, hogy a kérelmező által megjelölt védett tulajdonságok (kor, nem, egyéb helyzet) nem játszottak szerepet pályázata elutasításánál (a panaszossal azonos korú és nemű személyt neveztek ki), a másokban egy kereskedelmi céget marasztalt el a hatóság, mert az eljárás alá vont nem tudta megindokolni, hogy a felvételi eljárás során miért kapott különös hangsúlyt, hogy a végül elutasított kérelmezőnek három gyermeke van. A harmadik ügyben a hatóság azért marasztalta el a munkáltatót és a munkaező-kölcsönző céget, mert a telefonon történt jelentkezést követő személyes találkozás után a rasszjegyek alapján megítélt roma származásuk miatt nem alkalmazták, illetve nem közvetítették ki őket.

A Testület szerint az állásinterjún feltett kérdés akkor sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha annak eredményeként a munkavállaló a 8. §-ban felsorolt, valós vagy vélt tulajdonsága miatt részesül más, összehasonlítható helyzetben levő személyhez vagy csoporthoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban. Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül tehát, ha a munkáltató az állásinterjún feltett, az egyenlő bánásmód követelményét sértő kérdésre adott válasz, vagy a válasz megtagadása miatt nem létesít munkaviszonyt a jelentkezővel, illetve kedvezőtlenebb feltételekkel alkalmazza, mint a vele összehasonlítható helyzetben lévő munkavállalóit.

Példálózó jelleggel kimondható, hogy közvetlen hátrányos megkülönböztetést eredményezhetnek különösen a magánéletre, párkapcsolatra, családi életre, tervezett

gyermekvállalásra, lakóhelyre, származásra, vallási vagy politikai meggyőződésre, politikai események megítélésére, vagyoni helyzetre, egészségi állapotra, szexuális szokásokra vonatkozó kérdések. Ezek a kérdések azért sértik az egyenlő bánásmód követelményét, mert az Ebktv. 8. §-ában felsorolt védett tulajdonságok meglétére, illetve hiányára utalnak, illetve közvetlenül összefüggésbe hozhatók valamely védett tulajdonsággal. Az ilyen kérdések feltétele a személyes adatok védelmével összefüggésben is aggályosnak tekinthető, területi korlátok miatt csak utalok arra az adatvédelmi biztos állásfoglalására (900/a/2006-3), miszerint a munkáltatónak az a kérdése sérti az Mt. alapelveit, valamint a más törvényekben védett személyiségi jogokat, amely az érintett személy adatainak cél nélküli adatkezelését célozza, valamint, hogy nem alkalmazható szankció a munkavállalóval szemben, ha a személyiségi jogait sértő kérdésre nem a valóságnak megfelelő választ ad.

Az Mt. 77. § (1) bekezdése szerint a munkaviszony létesítése során a munkavállalótól csak olyan nyilatkozat megtétele vagy adatlap kitöltése kérhető, illetve vele szemben csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amely személyiségi jogait nem sérti, és a munkaviszony létesítése szempontjából lényeges tájékoztatást nyújthat.

Az Ebktv.-ben felsorolt védett tulajdonságok közül az Mt. 77. § (2) bekezdése a terhességre állapít meg konkrét tilalmat: "Tilos a munkavállalót - a munkaviszony létesítésével összefüggésben - terhesség megállapítására irányuló vizsgálat elvégzésére, illetve erről szóló igazolás bemutatására kötelezni, kivéve, ha erre a munkaköri alkalmasság vizsgálata és véleményezése körében, jogszabály előírása", például munkavédelmi alapján kerül sor. A fenti munkajogi alapelvből (rendeltetésszerű joggyakorlás) és szabályból (77. § (2) bek.) következik, hogy csak akkor kérhető a potenciális munkavállalótól a terhességére vonatkozóan nyilatkozat, ha az adott munkakör betöltésénél ennek jogszabály előírása alapján jelentősége van, például munkavédelmi szempontból.

Bár ezen ügyek vizsgálata során is érvényesülnek az Ebktv. bizonyításra vonatkozó különös szabályai, jelentős nehézséget okoz, hogy a diszkriminatív magatartás helyszínén nincsenek tanúk (vagy ha még, akkor a munkáltató alkalmazottai), nem állnak rendelkezésre írásos dokumentumok. Még bonyolultabb a helyzet, ha állásinterjúra már nem is kerül sor, mert az álláspályázathoz benyújtott önéletrajz (életkor, fénykép alapján kor és etnika kisebbséghez tartozás, családi állapot) alapján végeznek előszűrést. A hatóság ilyen esetben statisztikai bizonyítást alkalmaz, melynek során a munkáltatótól bekéri az összes - feltételeknek megfelelő - jelentkező és az interjúra behívott jelentkezők adatait, s megállapítja, hogy az előszűrés nem valamely védett tulajdonság alapján történt-e.

Amennyiben az állásinterjút követően kerül sor az elutasításra, az eljárásban a munkavállalónak azt kell valószínűsítene, hogy az elhangzott és az általa sérelmezett kérdések összessége összefügg valamely Ebktv. 8 §-ában felsorolt védett tulajdonsággal, valamint, hogy az állásinterjút követően nem, vagy kedvezőtlenebb feltételekkel létesítettek vele foglalkoztatási, illetve munkavégzésre irányuló jogviszonyt.

A munkavállaló nem köteles bizonyítani az okozati összefüggést a kérdés és a hátrány között.

Az eljárás alá vont munkáltatót viszont bizonyítási kötelezettség terheli, s csak akkor mentheti ki magát, ha bizonyítja, hogy vagy nem tett fel olyan kérdést, ami közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül, illetve nem a feltett kérdésre adott válasz miatt tagadta meg a pályázó alkalmazását, hanem az Ebktv. 22. § a) pontja alapján, mert az elhangzott kérdés a munka jellege vagy természete alapján indokolt volt, és az alkalmazásnál számba vehető lényeges és jogszerű feltételre vonatkozott.

Példálózó jelleggel kimondható, hogy ilyen kérdés lehet különösen:

- a munkavállaló egészségének és biztonságának védelme szempontjából lényeges és szükséges, a munka jellege vagy természete alapján indokolt kérdés, amely érintheti a munkavállaló egészségi állapotát,

- a munkarend, munkaidő-beosztás, munkateher, a munka jellege vagy természete alapján indokolt, és az alkalmazásnál számba vehető lényeges és jogszerű feltételre, különösen a munkavállaló terhelhetőségére, rugalmasságára vonatkozó kérdés. A munkavállaló terheltségére, rugalmasságára vonatkozó kérdés azonban nem irányulhat a családi körülményekre: hány gyermeke van, tud-e rendkívüli munkát vállalni stb.

Összefoglalóan: a munkáltató csak olyan személyes tulajdonságokra vonatkozó kérdéseket tehet fel, amelyekről bizonyítani tudja, hogy a jelölt személyiségének ilyen mélységű ismerete feltétlenül szükséges a betölteni kívánt munkakörre való alkalmasság megítéléséhez.

A foglalkoztatás körében megállapított jogsértésekkel kapcsolatban még nem eléggé tudatosult, hogy a hatóság által alkalmazott szankciókon felül egy további jogkövetkezménnyel is számolnia kell az elmarasztalt munkáltatónak. 2006. január 1-jén hatályba lépett az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) 15. §-ának módosítása, amely akként rendelkezik, hogy a központi költségvetésből és az elkülönített állami pénzalapokból az egyéb feltételek megléte esetén is csak akkor nyújtható támogatás, ha az igénylő megfelel a rendezett munkaügyi kapcsolatok követelményeinek. Az a munkáltató, amelyet a hatóság a foglalkoztatás körében megvalósult diszkrimináció miatt jogerősen pénzbírsággal sújtott, két évig ilyen támogatásban nem részesülhet. Jelenleg 12 munkáltató szerepel a hatóság honlapján közzétett „fekete listán”.

A foglalkoztatással összefüggésben említést kell még tennem az Ebktv. nek az esélyegyenlőségi tervek készítésére vonatkozó rendelkezéseiről, amely inkább az előnyben részesítés szabályai közé illene, jelenleg az Ebktv. záró rendelkezései között szerepel Esélyegyenlőségi tervet az 50 főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek elfogadni. A települési önkormányzatokra nézve a törvény – nem kötelezően – esélyegyenlőségi programok elfogadását teszi lehetővé. A hatóság honlapján a KSH adatait bekérve közzé tette az esélyegyenlőségi terv készítésére kötelezett munkáltatók jegyzékét. E tervek ajánlott tartalmára vonatkozóan a Munka Törvénykönyve 70/A §-a ad eligazítást, a hatóság azonban még kérelemre is csak azt vizsgálhatja, hogy a szakszervezetekkel, ennek hiányában az üzemi tanácsokkal együttműködve fogadtak –e el ilyen tervet, épp ezért a tartalmát nem vizsgálhatja. A törvény indokolása szerint a rendelkezés azt a célt szolgálja, hogy a munkáltatók ismerjék fel az esélyegyenlőségi tervek létének jelentőségét, de a tervben foglalt gyakorlatilag előnyben részesítő intézkedések kikényszerítésére (pl. gyermekes szülők rugalmas munkaidőben foglalkoztatása, nők vezetővé válása, fogyatékkal élők munkavállalásának elősegítése, stb.) nincs lehetőség. A szakszervezetek (különösen a nők érdekében fellépő bizottságaik) régóta szorgalmazzák, hogy az esélyegyenlőségi terv legyen a kollektív szerződés része, így kösse a munkáltatót. A hatóság az Ebktv. módosítására tett javaslatai között szerepeltet egy erre irányuló változtatást, azt azonban mindenképp biztosítani kell, hogy amennyiben megállapodás hiányában az esélyegyenlőségi terv nem válik a kollektív szerződés részévé, a jelenlegi szabály hatályban maradjon.

Diszkrimináció a szolgáltatásokhoz való hozzáférés során

A hatóságnál indult és az egyenlő bánásmód megsértését megállapításával záruló eljárások 32 százaléka a szolgáltatások nyújtása során bekövetkezett hátrányos megkülönböztetést állapított meg. Az Ebktv. e területen tágabb körben biztosít hatáskört az eljárásra, mint az a vonatkozó uniós irányelvekből következik. (a Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról, valamint 2000/43/EK „faji” irányelv). A jogsértés a 19+1 védett tulajdonság mindegyikével összefüggésben megállapítható. A korábbi években elsősorban a roma kisebbséghez tartozók fordultak ilyen panaszokkal a hatósághoz. 2007-ben három ügyben fogyatékoság, két-két ügyben etnikai

hovatartozás, életkor és egyéb helyzet alapján, összesen 9 esetben találta megalapozottnak a kérelmet a hatóság. Természetesen itt is hangsúlyozni kell, hogy a kilenc elmarasztaló határozat csak a jelenség bemutatására, létezésének és a velük szembeni határozott fellépés igazolására szolgál, s korántsem hiszem, hogy elegendő a magyarországi állapotok valóságghú bemutatására. A helyzet rosszabb, ráadásul majdnem kizárólag a privát szféra jogsértéseit tárja fel, ebből úgy tűnhet, hogy a közszolgáltatásokkal minden(?) rendben van.

A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (továbbiakban: Fot) módosítása, mely 2007. május 1-én lépett hatályba, újra definiálta a közszolgáltatások és az akadálymentesítés fogalmát, valamint ez utóbbi kötelezettség határidejét a különböző közszolgáltatók differenciáltan, összességében 2013-ig meghosszabbította. A 2005-2007. májusa közötti időszakban a hatóság a korábbi 2005. januári akadálymentesítési határidőre tekintettel minden, e kötelezettség elmulasztásából adódó hátrányos megkülönböztetés miatt eljárást indíthatott. Jelenleg minden szolgáltató esetében vizsgálni kell, hogy reá nézve lejárt-e már az újonnan megállapított törvényi határidő. A hatóság – átmeneti szabályok hiányában- a Tanácsadó Testület állásfoglalását kérte, egyebek mellett ebben a Testület kimondta, az akadálymentesítési határidők meghosszabbítása nem jelenthet automatikus kimentési okot. A bepanaszoltak nem hivatkozhatnak arra, hogy az egyébként beruházást nem igénylő megoldások keresése, a fogyatékkal élők számára a szolgáltatások egyenlő esélyű hozzáféréseinek megteremtése a törvényben előírt határidőig egyáltalán nem kérhető rajtuk számon. Abban az esetben, ha munkaszervezéssel, az egyébként rendelkezésükre álló eszközök használatával az akadálymentesítés teljesíthető, a határidőre hivatkozás, mint kimentési ok nem fogadható el. Ennek figyelembe vételével a hatóság egy ügyben megállapította, hogy az eljárás alá vont gazdasági társaság azzal, hogy a közlekedési rendszerek akadálymentesítésére már beszerzett, rendelkezésre álló eszközök használatát csak indokolatlanul hosszú (az utazást megelőző egy hetes) előzetes bejelentési idő mellett teszi lehetővé, megsértette az egyenlő bánásmód követelményét. A hatóság kötelezése nyomán a szolgáltató az előzetes bejelentés határidejét egy napra módosította.

2007-ben precedens értékű határozat és bírósági ítélet született az egyes pénzintézetek részéről tanúsított, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés miatt indult ügyben. A döntés nyomán számos kérelem érkezett a hatósághoz a miatt, hogy a 70 éven felüliek hitelkérelmét egyes pénzügyi szolgáltatók hitelbírálat, az egyéni teljesítőképesség és visszafizetési kockázat vizsgálata nélkül utasítják el. Herczog Edit Európai Parlamenti képviselő kezdeményezésére az érintett állami szervezetek és szakmai szövetségek közös nyilatkozatot fogadtak el, amely nagy nyilvánosságának köszönhetően azt eredményezte, hogy visszaesett az ilyen panaszok száma. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete és a hatóság között az ügyek kapcsán azóta is jó együttműködés áll fenn.

A roma etnikumhoz tartozók közül főként a fiatalok fordulnak a hatósághoz, mert külső jegyeik alapján kizárják őket különböző vendéglátó-és szórakozóhelyek szolgáltatásainak igénybevételéből. A hatóság a biztonsági cégekkel és a szórakozóhelyet üzemeltető cégekkel szemben indít eljárást, amelyeknek képviselői vagy nem ismerik el a jogsértést, vagy egyéb körülményekre hivatkoznak (korábbi rendőri intézkedés romákkal szemben, klubtagsági hiánya, zártkörű rendezvény.) A bizonyítás legfőbb eszköze a tanúk felkutatása, esetenként a tesztelés. Nagyon kedvező tapasztalat, hogy egyes jogvédő szervezetek felvállalva a kérelmezők képviselőjét, már az eljárás megindítása előtt alkalmaznak tesztelőket, akiket a hatóság tanúként hallgat meg. A 2007-ben lezárult egyik esetben fordult elő, hogy a bizonyíték a vendéglátó egység bejárati ajtaján függött, „cigányokat nem szolgálunk ki” felirat formájában. Az eljárás alá vont ebben az esetben is korábban más romák által előidézett incidensekre hivatkozott, de a hatóság tekintettel arra, hogy faji diszkrimináció esetében közvetlen hátrányos megkülönböztetés kimentésére a törvény nem ad lehetőséget,

megállapította a jogsértést és 600 ezer forint bírságot szabott ki, valamint elrendelte a határozat nyilvánosságra hozatalát.

Mint korábban azt már jeleztem, a hatóságnak minden olyan ügyben körültekintően kell eljárni, amikor a kérelemben un. egyéb helyzetre, mint a sérelemmel összefüggő védett tulajdonságra hivatkoznak. Az Ebktv. az állampolgárságot nem sorolja fel a diszkriminációs alapok közt, amennyiben a kérelmező ezt jelöli meg, mindig az adott jogviszonnyal összefüggésben kell vizsgálni, hogy van-e kimentési ok. (például foglalkoztatási diszkrimináció területén ilyen kimentési ok, ha nem magyar állampolgár köztisztviselőként történő foglalkoztatását elutasítják.) Olyan eset még nem került a hatóság elé, amikor a szolgáltatások nyújtása területén elfogadható kimentési okra hivatkozott volna az eljárás alá vont állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés miatt folyó eljárásban. Az egyik 2007-ben zárult ügyben a Magyarországon letelepedett román állampolgárságú kérelmező áruhitel igényét utasították el, még pedig automatikusan, az elektronikus hiteligénylő lapra felvitt adatai alapján. Az eljárás alá vont elismerte, hogy sztenderdizált eljárás alapján került erre sor, a hatóság elmarasztaló, pénzbírság megfizetésére kötelező határozatát elfogadva, egyben módosította az áruhitelről szóló hirdetményét is, törölve a legfontosabb elvárások közül a „devizabelföldi magyar állampolgárság”-ot, mint feltételt.

Egy másik esetben a panaszos állandó lakhelyét, amely egy közismert hajléktalan szálló volt, értékelte a hatóság egyéb helyzetnek. A mobiltelefonokat forgalmazó cég megtagadta a panaszostól a kedvezményes árú mobilkészülék értékesítését, anélkül, hogy teljesítő képességéről meggyőződött volna, lakcíme alapján közölték vele, hogy „tiltó listán van”. A hatóság megállapította, hogy általában az ilyen készülékek értékesítésénél az eljárás alá vont részletes kockázatelemzést végez, ebben az esetben azonban ezt elmulasztotta, s ésszerű indok nélkül önkényesen megtagadta a szolgáltatást, ezzel a kérelmezőt más vásárlókhöz képest kedvezőtlenebb bánásmódban részesítette.

Az Ebktv. által nevesített területek közül – bár sok beadvány érkezik a hatósághoz -eddig nem került sor jogsértés megállapítására az egészségügyi, társadalombiztosítási és a szociális közszolgáltatások területén. Ennek egyik oka lehet, hogy az egészségügyi ellátásokkal kapcsolatos panaszok vizsgálatára jogosult új közigazgatási hatóság, az Egészségbiztosítási Felügyelet megkezdte működését, a másik, hogy ezen szolgáltatások igénybevételének feltételeit jogszabályok állapítják meg, melyek vizsgálatára a hatóság nem jogosult, illetve, hogy az ágazati hatóságok, végső soron a bíróságok hatáskörébe tartozó, az egyenlő bánásmódot nem érintő döntésekről van szó.

A helyi önkormányzatokkal és szerveikkel szemben folytatott eljárások

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LV. törvény szerint a helyi önkormányzat szervei a képviselőtestület, a bizottságok, a polgármester, a rész-és a kisebbségi önkormányzat. Az Ebktv. 4.§ b.)pontja szerint e szervek minden jogviszonyukban kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. A törvény nem tartalmaz korlátozásokat a velük szembeni eljárásra, de a hatóságnak tekintettel kell lennie más állami szervek hatáskörére, s az Alkotmánynak az önkormányzati önállóság garanciáit tartalmazó rendelkezéseire. Amikor az önkormányzat munkáltatói jogkörben gyakorolja kinevezési jogát, s ezzel kapcsolatban hátrányos megkülönböztetés miatt vele szemben eljárást kezdeményeznek a hatóság az eljárást lefolytatja. Körülbelül ez a helyzet akkor is, ha az önkormányzat (szervei) tulajdonosi döntéseivel kapcsolatban merül fel a diszkrimináció gyanúja, bár nem tisztázott, hogy amennyiben a döntés testületi határozati formában születik, a bírósági felülvizsgálat lehetősége mellett fennáll-e a hatósági eljárás megindításának feltétele. Álláspontom szerint – hasonlóan a munkaügyi bíróságok és a hatóság párhuzamos eljárás lefolytatási lehetőségéhez, itt is feltétele a hatóság egyidejű eljárásának, hogy a bíróság a hátrányos megkülönböztetést

ne tegye a per tárgyává, kizárólag az önkormányzat döntésének más rendelkezésekbe ütközését vizsgálja. Ha a bíróság az egyenlő bánásmód követelményének érvényesüléséről is dönt, akkor jogerős döntéséig a hatóság a nála indított eljárást felfüggeszti, erről a bíróságot értesíti, majd az által megállapított tényállás figyelembe vételével hoz döntést az ügyben. Önkormányzati rendeletben foglalt – a kérelmező szerint diszkriminatív – döntés esetén azonban a hatóság törvényességi ellenőrzés céljából az illetékes közigazgatási hivatalhoz teszi át az ügyet, illetve tájékoztatja a panaszost az Alkotmánybíróságtól kérhető utólagos normakontrol lehetőségéről.

A hatóság a helyi önkormányzatot elmarasztaló döntést hozott, amikor a cigány kisebbségi önkormányzat kezdeményezésére nem hozta létre az etnikai kisebbségi állandó bizottságot, majd amikor erre mégis sor került abba egyetlen roma származású képviselő sem került. Politikai vagy más vélemény, mint védett tulajdonsággal összefüggésben marasztalt a hatóság egy másik önkormányzatot, mert egy civil szervezet elhelyezésénél a szervezet politikai irányultságával összefüggésben, más civilekhez képest hátrányosabb feltételeket biztosított. (e határozat bírósági felülvizsgálata folyamatban van). Végül egy polgármesterrel szemben hozott döntésében a hatóság megállapította, hogy a testületi ülésen a roma származású kérelmezővel szemben zaklatást követett el, amikor etnikai hovatartozásával kapcsolatban az emberi méltóságot sértő kijelentést tett, mely alkalmas volt a megszégyenítő környezet kialakítására.

Elutasító határozatok és az eljárást lezáró végzések

A hatóság tevékenységét bemutató – nem teljes körű – tanulmány végére hagytam azokat az eljárásokat, amelyek pedig lényegesen nagyobb arányt képviselnek, mint a jogsértést megállapító vagy az egyezséget jóváhagyó határozatok. Érdemi elutasító határozatot akkor hoz a hatóság, ha az eljárás megindításának feltételei fennálltak, de a bizonyítási eljárás során a bizonyítékok egyenkénti és összességében történő értékelése alapján az állapítható meg, hogy az eljárás alá vont nem sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy vagy az bizonyosodik be, hogy nem tett különbséget a védett tulajdonsággal rendelkező kérelmező és a vele összehasonlítható helyzetben lévő más személyek, csoportok között, vagy a különbségtételt feltárta a hatóság, de az eljárás alá vont sikeresen kimentette magát (nem a védett tulajdonságára tekintettel érte hátrány pl. a foglalkoztatási jogviszonyban, hanem az igazolhatóan alacsony színvonalú munkavégzésével összefüggésben). Gyakori eset az is, hogy az eljárás alá vont azzal menti ki magát sikeresen, hogy az egyenlő bánásmód követelményét nem volt köteles megtartani (pl. azért mert a különbségtétel jogszabályon alapult). Az is előfordul (az előbbieknél ritkábban), hogy az eljárás megindításakor még nem ismert olyan bizonyítékok jutnak a hatóság birtokába, amely alapján megállapítja, hogy a kérelmező nem rendelkezik védett tulajdonsággal. Ez utóbbi különösen az egyéb helyzet, mint védett tulajdonság alapján indult eljárások során lehet az elutasítás alapja. 2006-ban 70, 2007-ben 53 érdemi elutasító döntést hozott a hatóság.

Eljárást lezáró végzést akkor hoz a hatóság, ha az ügy érdemi vizsgálatára egyáltalán nem kerül sor, mert hatásköre vagy joghatósága a hatóságnak, vagy az eljárás megindításának más feltétele hiányzik (nem személyesen eljáró kérelmező nem csatolja képviselője meghatalmazását, vagy olyan szervezettel, személlyel szemben kezdeményeznek eljárást, amelyre a törvény hatálya nem terjed ki, pl. alapítványok). Az eljárás megszüntetését eredményezi, ha kérelmező felhívás ellenére nem tesz eleget a hiánypótlási felhívásnak, s a tényállás tisztázásához szükséges adatokat más módon sem tudja beszerezni a hatóság. Ugyancsak az eljárás megszüntetéséről kell határoznia a hatóságnak, ha a kérelmező az eljárás során visszavonja a kérelmét, 2007-ben a 74 eljárást lezáró végzésből 27 alkalommal vonták

vissza a kérelmet, s az eljárás hivatalból történő folytatásának nem voltak meg a jogszabályi feltételei. ,

A hatóság egyik legfontosabb célja, hogy az érdemi vizsgálatra nem alkalmas kérelmek, s a az eljárást megszüntető végzések aránya csökkenjen, Civilszervezetek, jogtudatosság....stb.

A

5. Alapelv

Függetlenség és beszámolási kötelezettség

1. A speciális testületeknek feladataik, és hatáskörük hatékony ellátásához megfelelő anyagi eszközöket kell biztosítani, és a költségvetésüket évente a parlamentnek kell jóváhagynia.
 2. A speciális testületek állami befolyás nélkül kell, hogy működjenek, mindazon garanciákkal, amelyek biztosítják függetlenségüket, ideértve a jogot arra, hogy személyzetük tagjait szabadon nevezhessék ki, erőforrásaikkal saját belátásuk szerint gazdálkodhassanak, és véleményüket szabadon kifejtthessék a nyilvánosság előtt.
 3. A speciális testületek tevékenységükről világos és lehetőség szerint mérhető célkitűzések alapján független beszámolót kell, hogy készítsenek a parlament számára.
 4. A speciális testületekre vonatkozó részletes szabályozás világos rendelkezéseket kell, hogy tartalmazzon a testület tagjainak kinevezésére, valamint kielégítő biztosítékokat kell, hogy nyújtson az önkényes elbocsátás, illetve – ahol a meghosszabbítás a norma – a kinevezés önkényes meg nem hosszabbítása ellen.
-
1. A szekciótagok kifejtették tapasztalataikat az általuk képviselt **hátrányos helyzetű társadalmi csoportok** esélyegyenlőségével, hátrányos megkülönböztetésével kapcsolatban
 - A foglalkoztatási diszkrimináció területén nincs javulás, a nőket többszörös diszkrimináció sújtja összefüggésben a gyermekvállalással, illetve a korrall.
 - A multinacionális vállalatok sokszor nem alkalmazzák azt a munkahelyi kultúrát, amit egyébként székhelyükön természetesnek tartanak.
 - Foglalkoztatási diszkrimináció nagyobb arányban tapasztalható az elmaradott térségekben.

- Nagyobb súlyt kell fektetni a diszkrimináció potenciális áldozatainak képzésére (a fogyatékkal élők három százalékának, a cigány etnikumhoz tartozók 1,5 százalékának van felsőfokú végzettsége)
- A hajléktalanok jogon és érdeklődésen kívüliek, nincs hatékony érdekképviselőjük sem, jellemző az egészségügyi ellátás során hátrányos megkülönböztetésük.
- Az egyenlő bánásmód a hátrányos helyzetű emberek csoportok esetében nem elégséges az esélyegyenlőség megteremtéséhez- pozitív intézkedések szükségesek. A különböző reform intézkedéseknél és a végrehajtásukat szolgáló jogszabályok megalkotásánál az egyenlő bánásmód követelményét nem lehet figyelmen kívül hagyni. Például nem szolgálja az esélyegyenlőséget a mozgáskorlátozottak közlekedési kedvezményének új szabályozása.

2. A jogérvényesítési lehetőségek igénybevétele

- A diszkriminációval szembeni fellépésre adottak a jogi keretek, de ez csak eszköz, amellyel meg kell tanulni élni.
- Az Egyenlő Bánásmód Hatóság megalakulása új fejezetet nyitott a jogérvényesítésben, nem csak a diszkriminációs ügyek feltárása, hanem döntéseik széleskörű megismertetése is segíti a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelmet, illetve az ilyen esetek megelőzését.
- Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítése elsősorban az állam feladata, de ez csak a civilszervezetek, érdekvédelmi szervezetek támogatásával teljesezhető ki.
- Az un. védett tulajdonsággal rendelkező személyek, csoportok külső támogatás, ösztönzés nélkül ritkán képesek az önálló jogérvényesítésre, kiszolgáltatott helyzetükből adódóan sem képességük, sem önbizalmuk nem elégséges a sikeres jogérvényesítéshez, sokan félnek, hogy ha élnének jogaikkal, még hátrányosabb helyzetbe kerülnének pl. a munkahelyükön.
- Minden állami, társadalmi szervezetnek részt kell vállalni a társadalmi tudatformálásban és a jogérvényesítéssel kapcsolatos ismeretek terjesztésében.

3. Mit várunk az Egyenlő Esélyek Évétől?

- Egy folyamat kezdetének kell tekinteni, legyen alkalmas arra, hogy minden területen átfogó stratégiává váljék.
- Eredményeket kell felmutatni a jogok (emberi méltóság, egyenlő bánásmód, a diszkrimináció felismerése, jogérvényesítés módjai) érdemi érvényesítésében. Ebben az Egyenlő Bánásmód Hatóság tevékenységének megerősítése.
- Az állami és civil érdek-és jogvédelmi szervezetek megerősítése, a foglalkoztatási diszkriminációval szembeni fellépésben a szakszervezetek ösztönzése.
- Folyamatos ismeretterjesztés és oktatás, amelyet minden korosztályra és társadalmi rétegre ki kell terjeszteni az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség megvalósulása témakörében.
- A magyar jogszabályokat meg kell feleltetni az EU irányelveknek (2004/113/EK-szolgáltatási irányelv, 2002/73/EK a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról a munkavállalás területén)
- Az EBH jogsértést megállapító döntéseinek végrehajtását ellenőrizni kell
- A diszkrimináció áldozatait bátorítást kapnak a jogérvényesítésre, tudatos fellépésre
- A hátrányos megkülönböztetés potenciális megvalósítói jogkövető magatartásra ösztönzése
- A foglalkoztatók széles körben fogadnak el esélyegyenlőségi terveket, akkor is ha nem tartoznak a törvény által meghatározott kötelezett körbe.
- A média pozitív magatartások, esetek bemutatásával hozzájárul az előítéletek csökkentéséhez

B u d a p e s t , 2007. március 8.

Demeter Judit

Habár az Ebktv. a hatóság vizsgálódása köréből nem zárja ki a helyi önkormányzatokat¹, az EBH nem veheti át a közigazgatási hivatalok törvényességi ellenőrzési hatáskörét, ellenkező esetben önkormányzati alapjogok sérülnének². Az Ebktv. személyi hatálya a kötelezett

¹ Az Ebktv. 14. § (6) bekezdés az EBH vizsgálati jogköréből kizárja az Országgyűlés, a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos, valamint a bíróságok és az ügyészség közhatalmi döntéseit és intézkedéseit.

² Kárpáti József-Bihary László-Kádár András-Farkas Lilla: *Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény magyarázata*. NEKI, Budapest, 2006 (www.neki.hu), 21. o.

oldalán a helyi és kisebbségi önkormányzatokra és ezek szerveire nézve mondja ki, hogy minden jogviszonyukban kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. Egyetértve a fenti okfejtéssel – annak ismeretében, hogy az önkormányzat szerveinek (polgármester, képviselőtestület, bizottságok, részönkormányzat) döntései főként rendeleti és határozati formában jelennek meg, melyek törvényességi ellenőrzését a közigazgatási hivatal végzi, s végső soron a bíróság vagy az Alkotmánybíróság bírálhatja felül – kérdéses, hogy az önkormányzatoknak és szerveiknek mely döntései vizsgálhatóak közigazgatási hatósági eljárás keretében az Egyenlő Bánásmód Hatóság által. Hosszabb kifejtésre volna érdemes az is, hogy az Ötv. 98. § (3) – (4) bekezdésében foglalt közigazgatási hivatali hatáskör magában foglalja-e, vagy nem zárja-e ki az önkormányzatok döntéseinek az egyenlő bánásmód követelményének való megfelelés szempontjából történő törvényességi ellenőrzését.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló **2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.) 2004. január 27.-én lépett hatályba.** A törvény számos uniós irányelvben megfogalmazott szabályozási kötelezettségnek eleget tett, egyebek mellett a személyek közötti, faji-vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló **2000/43/EK (továbbiakban: faji irányelv)**, valamint a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló **2000/78/EK (továbbiakban: foglalkoztatási irányelv)** követelményeinek. A faji irányelv 13. cikkének, amely kötelezést tartalmaz az államokra nézve, hogy független vizsgálatokat folytató, az egyének jogainak védelmére alkalmas nemzeti szervet állítsanak fel, Magyarország úgy tett eleget, hogy az Ebktv.-ben rögzítette az országos hatáskörű központi közigazgatási szerv feladatait, függetlensége biztosítékait. E szerint a hatóság a törvényben meghatározott feladatkörében nem utasítható, fejezeti jogosítványokkal felhatalmazott költségvetési szerv, költségvetése a MEH fejezetén belül önálló címet képez, a Kormány irányítása és a kijelölt miniszter felügyelete alatt áll. Mivel a törvény megalkotásának időszakában a jogállás további részleteiben nem volt konszenzus, a törvény a kormányt hatalmazta fel a hatóságra vonatkozó részletes szabályok megalkotására.

A Magyar Köztársaság Kormánya **2004. december 22-én fogadta el a hatóságra és eljárásának részletes szabályaira vonatkozó 362/2004.(XII.26.) Korm. rendeletet.**

A rendelet szerint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését országos hatáskörű szerv, az **Egyenlő Bánásmód Hatóság ellenőrzi, amely 2005. február 1-jén kezdte meg működését.** A Hatóság a Kormány irányítása alatt áll, felügyeletét az ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi miniszter látja el., vezetőjét és a Tanácsadó Testület tagjait a miniszterelnök nevezi ki, illetve kéri fel.

A Hatóság elnökét a miniszterelnök 2005. január 26-án nevezte ki, a Tanácsadó Testület megalakulására májusban került sor.

:

A Hatóság költségvetési jogállását tekintve az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium költségvetési fejezetében önálló címet képez, fejezeti jogosítványai azonban 2005. júniusában megszűntek az egyes adótörvényeket módosító 2005. évi XXVI. törvény 65. §-a hatályba lépésével. (A módosítással szemben több hazai és nemzetközi civilszervezet, valamint a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa is –ez utóbbi az országgyűlési bizottságokhoz írt megkeresésében - kifejezte egyet nem értését.)

A Hatóságnál közszolgálati és munkajogviszonyban foglalkoztatottak 2005. évi költségvetési létszáma 17 fő, mely az év folyamán két lépcsőben, fokozatosan került feltöltésre. A funkcionális feladatok ellátásának egy részére (humánpolitika, illetményszámfejtés) a Miniszterelnöki Hivatallal kötött megállapodást a Hatóság.

Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló **2003. évi CXXV. törvény 2004. január 27-én lépett hatályba** (továbbiakban: Ebktv.) Ez a

szabályozás nem előzmények nélküli a magyar jogban, az Alkotmánynak az emberi méltóság védelmét, a bármely alapon történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az állam ezzel kapcsolatos felelősségét rögzítő rendelkezéseivel összhangban különböző törvények az Ebktv. hatályba lépését megelőzően is tartalmaztak a diszkriminációval szembeni fellépést biztosító szabályokat. A szabályozás azonban nélkülözötte az egységes fogalomhasználatot, nem biztosított megfelelő eszközöket a jogsértésekkel szembeni fellépéshez, ezért is vált szükségessé egy olyan általános antidiszkriminációs törvény megalkotása, amely a meglévő szabályokat koherenssé teszi, megteremti az egységes fogalomhasználatot, kitölti az eddigi szabályozásban mutatkozó réseket, valamint megfelelő eljárási rendelkezéseket, szankciókat biztosít a jogsértések orvoslásához.

Az Ebktv. hatályba lépésével egyidejűleg 26 ágazati törvény módosult, illetve egészült ki az egyenlő bánásmód követelményével.

A törvény széles körben **meghatározza a kötelezettek körét**, azt kívánja meg tőlük, hogy tartózkodjanak minden olyan magatartástól, amely bizonyos tulajdonságaik alapján egyes személyek, vagy személyek egyes csoportjaival szemben hátrányos megkülönböztetést eredményez. A kötelezettek nem sérthetik meg mások egyenlő emberi méltóságát. A törvény általánosságban mindenkire kötelezően írja elő egyébként ezt a követelményt.

A Hatóság hatásköre, feladatai:

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság általános antidiszkriminációs szerv, amely az Ebktv. alapján

- egyedi ügyekben vizsgálatot folytat az egyenlő bánásmód megsértése tárgyában, s határozatot hoz;
- közérdekű igényérvényesítés joga alapján pert indít a jogaikban sértett személyek és csoportok jogainak védelmében;
- véleményezi az egyenlő bánásmódot érintő jogszabályok tervezeteit;
- javaslatot tesz kormányzati döntésekre, jogi szabályozásra;
- rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt és a Kormányt az egyenlő bánásmód érvényesülésével kapcsolatos helyzetről;
- feladatainak ellátása során együttműködik a társadalmi és érdekképviselői szervezetekkel, valamint az állami szervekkel;
- folyamatos tájékoztatást ad és segítséget nyújt az egyenlő bánásmód megsértése elleni fellépéshez;
- közreműködik az egyenlő bánásmód követelményével kapcsolatos, a nemzetközi szervezetek számára készülő jelentések elkészítésében
- évente jelentést készít a Kormánynak a hatóság tevékenységéről és a törvény alkalmazása során szerzett tapasztalatairól.

A Hatóság alapfeladata hatósági tevékenység, e mellett szervezési, tájékoztatási, a jogi szabályozás terén javaslattevői, valamint gazdálkodási feladatai vannak.

Hatósági feladatok:

A Hatóság az egyenlő bánásmód követelményének megsértése esetén a jogaiban sértett fél kérelmére, vagy a törvényben meghatározott esetekben hivatalból lefolytatja a hatósági eljárást annak megállapítása érdekében, hogy történt-e hátrányos megkülönböztetés.

Amennyiben az eljárás során bebizonyosodik, hogy sérült az egyenlő bánásmód követelménye, hatósági határozattal, a törvényben meghatározott szankciót alkalmaz.

A törvény meghatározza, hogy az egyenlő bánásmód megsértése miatti eljárásokban melyik félnek mit kell bizonyítania. A sérelmet szenvedett félnek kérelmében jeleznie kell, hogy őt milyen hátrány érte milyen jogviszonyban, és azt, hogy rendelkezett-e a jogsértéskor a törvényben felsorolt valamely tulajdonsággal. Tehát az általa megjelölt hátrányos megkülönböztetés, vagy az egyenlő bánásmód megsértését jelentő magatartás valamely meglévő, vagy a jogsértő által feltételezett tulajdonsága miatt következett be. (pl. nem engedték be egy nyilvános rendezvényre, vagy nem alkalmazza valamely munkáltató, mégpedig fogyatékosága, roma származása, életkora vagy az Ebktv.-ben felsorolt más tulajdonsága miatt.)

A hatósági eljárás során az eljárás alá vont személynek, szervezetnek kell bizonyítania, hogy az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta, vagy az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani. Mindezek mellett, *a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény rendelkezései* értelmében a hatóságnak is mindent meg kell tenni a tényállás alapos tisztázása érdekében.

„A Hatóság a hozzáérkezett panaszok közel felében nem indít eljárást, mert az érintettek elsősorban a jogérvényesítés lehetőségéről érdeklődtek, illetve másokat ért diszkriminációs jelenségekről számoltak be. Ilyenkor minden érdeklődőnek részletes tájékoztató levelet ír az egyenlő bánásmód megsértésével kapcsolatos tudnivalókról, mert tapasztalataik szerint az emberek többsége nincs tisztában a diszkrimináció fogalmával. Minden sérelmet hátrányos megkülönböztetésként élnek meg, pedig ez csak akkor állapítható meg, ha bebizonyosodik a sérelem és a törvényben meghatározott védett tulajdonság közötti összefüggés. Sok kérelmet azért kell elutasítani, mert nincs ilyen összefüggés, vagy a panaszos nem rendelkezik a védett tulajdonságok egyikével sem, bíróság előtt peresíthető munkaügyi jogvitáról van szó.

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtti eljárás hasonlóan zajlik mint a bírósági peres eljárások. A hatóság főszabályként tárgyalást köteles tartani, amelyen a kérelmezőn és az eljárás alá vonton kívül tanukat, szakértőket hallgat meg, okirati bizonyítékok értékelésére kerül sor. Vagyis az eredményes bizonyításhoz szükség van a sérelmet szenvedett fél személyes részvételére, az eljárás szereplőinek szembesítésére, kölcsönös nyilatkozatok megtételére.

A hatósági ügyintéző minden esetben tájékoztatja az eljárás menetéről az érintetteket. A kérelem benyújtása után ilyenkor szembesül a kérelmező azzal, hogy nem csak a munkáltatóját, hanem tanuként esetleg a munkatársait is idézi a hatóság. Sajnos gyakran előfordul, hogy a panaszos ezek ismeretében visszavonja a kérelmét, vagy azért mert nem akarja munkatársait olyan helyzetbe hozni, hogy a munkahelyi vezetőre nézve következménnyel járó és ezáltal a saját állását veszélyeztető nyilatkozatot tegyen, vagy azért, mert nem bízik abban, hogy a kérelmében foglaltakat ezek a tanuk megerősítik. Különösen jellemző ez a munkahelyi szexuális zaklatás miatt indult ügyekben, ezek közül csak egyet zárt le eredményesen a hatóság. Összegezve elmondható, hogy a mai foglalkoztatási helyzetben, sokszor az érintetteknek nagyobb érdeke fűződik a munkahely megtartásához, mint a jogsértés feltárásához, az emberi méltóságuk védelméhez. A kérelem visszavonása esetén a hatóság köteles megszüntetni az eljárást. Ennek ellensúlyozására fontos tudni, hogy a hatóság, ha azt a panaszos kéri, zárt tárgyalást tarthat, illetve az eljárás alá vont távollétében hallgathatja meg a panaszost, és mód van arra is, hogy a tanuk nevét zártan kezelje. Egyébként a hátrányos megkülönböztetés munkahelyi áldozatai számára jelentős segítséget jelentene, ha a munkavállalói érdekképviselői szervek gyakrabban élnének azzal a törvényben biztosított lehetőséggel, hogy vállalják az eljárásban a kérelmező képviselőt.”

Az Ebktv. általános antidiszkriminációs törvény, ami jelenti egyrészt, hogy kibontva az Alkotmány 70/A §-át felsorolja, hogy mely un.”védett tulajdonságok” alapján tiltott a hátrányos megkülönböztetés, s ezek mindegyikét egyforma védelemben részesíti, másrészt igen széles körre (a kivételeket felsorolva) terjeszti ki a diszkrimináció tilalmát, egyebek mellett a privát szférában létrejövő egyes jogviszonyokra is. Az egyenlő bánásmód követelményét minden foglalkoztatási jogviszonyban, és a jogviszony minden szakaszában meg kell tartani. Az: Ebktv. tiltja a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés alkalmazását a foglalkoztatási, illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítését megelőző, azt elősegítő eljárással összefüggő rendelkezések alkalmazásakor.

Az Ebktv. 19 olyan tulajdonságot sorol fel, melyek alapján tiltja a közvetlen hátrányos megkülönböztetést és a diszkrimináció más megvalósulási formáit (pl.közvetett hátrányos megkülönböztetés, zaklatás), valamint további diszkriminációs alapok (tulajdonságok) alkalmazásának lehetőségét hagyja nyitva az „egyéb helyzet, tulajdonság vagy jellemző” elnevezéssel.

Melyek a védett tulajdonságok?

Az Ebktv. 8. § szerint közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt a) neme, b) faji hovatartozása, c) bőrszíne, d) nemzetisége, e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása, f) anyanyelve, g) fogyatékosága, h) egészségi állapota, i) vallási vagy világnézeti meggyőződése, j) politikai vagy más véleménye, k) családi állapota, l) anyasága (terhessége) vagy apasága, m) szexuális irányultsága, n) nemi identitása, o) életkora,

p) társadalmi származása, q) vagyoni helyzete, r) foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, s) érdekképviselőhez való tartozása, t) egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága) miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.

A védett tulajdonságok közül kétségkívül az „egyéb helyzet” alkalmazása jelent nagy kihívást a jogalkalmazás számára, az EBH álláspontja, hogy az erre való hivatkozás csak szűk értelmezéssel, a sérelmet szenvedett személyiségének lényegéhez tartozó körülmények fennállása esetén fogadható el, ellenkező esetben korlátlan számú eljárás megindítására volna lehetőség.

Mely foglalkoztatási jogviszonyokra terjed ki a diszkrimináció tilalma?

Az Ebktv. 3. § a) pontja alapján foglalkoztatási jogviszonynak minősül: a munkaviszony, a közszolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a bírósági szolgálati viszony, az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonya, az ügyészségi szolgálati jogviszony, a hivatásos és szerződéses szolgálati jogviszony, a hivatásos nevelőszülői jogviszony. A 3. § b) pontja szerint munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonynak minősül: a bedolgozói munkaviszony, a munkavégzésre irányuló vállalkozási és megbízási szerződés alapján létrejött jogviszony, a szakcsoporthoz tartozás viszony, valamint a szövetkezeti tagsági viszony, továbbá a személyes közreműködéssel járó gazdasági és polgári jogi társasági tevékenységnek a munkavégzésre irányuló elemei

Az egyenlő bánásmód követelményét minden munkaviszonnyal összefüggő eljárás során tiszteletben kell tartani (Munka Törvénykönyve 5.§), ennek kifejtését tartalmazza az Ebktv. 21. §-a, amikor kimondja, hogy az álláskeresőknél a munkáltatónak úgy a munkához való

hozzájutásban, különösen nyilvános álláshirdetésben, a munkára való felvételben, az alkalmazási feltételek megállapításakor; mint a foglalkoztatási jogviszony vagy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony létesítését megelőző, azt elősegítő eljárással összefüggő rendelkezései során meg kell tartania az egyenlő bánásmód követelményét.

Az álláshirdetések rendszeresen tartalmazzak nyílt vagy burkolt formában diszkriminatív feltételeket, de hogy azok az adott munkakör betöltése tekintetében valóban hátrányos megkülönböztetést jelentenek-e vagy sem, csak a bizonyítási eljárás során állapítható meg, erre a későbbiekben visszatérek. Lényeges azonban már itt kiemelni, hogy nyilvános álláshirdetés diszkriminatív tartalma miatt hivatalból nem indulhat eljárás a magánmunkáltatókkal szemben, tehát csak az érintett személynek (és nem a hirdetésen felháborodott olvasónak) van lehetősége az eljárás megindítását kérni.

Hátrányos megkülönböztetés szándékára utaló kérdések

Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy nem minden, az állásinterjún elhangzó, a jelölt személyes (a fentiekben felsorolt un. védett) tulajdonságaira vonatkozó kérdés hallatán kell gyanakodnunk.

Az állásinterjún feltett kérdés akkor sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha annak eredményeként a munkavállaló a 8. §-ban felsorolt, valós vagy vélt tulajdonsága miatt részesül más, összehasonlítható helyzetben levő személyhez vagy csoporthoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban. Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül tehát, ha a munkáltató az állásinterjún feltett, az egyenlő bánásmód követelményét sértő kérdésre adott válasz, vagy a válasz megtagadása miatt nem létesít munkaviszonyt a jelentkezővel, illetve kedvezőtlenebb feltételekkel alkalmazza, mint a vele összehasonlítható helyzetben lévő munkavállalóit.

Példálózó jelleggel kimondható, hogy közvetlen hátrányos megkülönböztetést eredményezhetnek különösen a *magánéletre, párkapcsolatra, családi életre, tervezett gyermekvállalásra, lakóhelyre, származásra, vallási vagy politikai meggyőződésre, politikai események megítélésére, vagyoni helyzetre, egészségi állapotra, szexuális szokásokra vonatkozó kérdések*. Ezek a kérdések azért sértik az egyenlő bánásmód követelményét, mert az Ebktv. 8. §-ában felsorolt védett tulajdonságok meglétére, illetve hiányára utalnak, illetve közvetlenül összefüggésbe hozhatók valamely védett tulajdonsággal. Az ilyen kérdések feltétele a személyes adatok védelmével összefüggésben is aggályosnak tekinthető, terjedelmi korlátok miatt csak utalok arra az adatvédelmi biztos állásfoglalására (900/a/2006-3), miszerint a munkáltatónak az a kérdése sérti az Mt. alapelveit, valamint a más törvényekben védett személyiségi jogokat, amely az érintett személy adatainak *cél nélküli adatkezelését* célozza, valamint, hogy nem alkalmazható szankció a munkavállalóval szemben, ha a személyiségi jogait sértő kérdésre nem a valóságnak megfelelő választ ad.

Az Mt. 77. § (1) bekezdése szerint a munkaviszony létesítése során a munkavállalótól csak olyan nyilatkozat megtétele vagy adatlap kitöltése kérhető, illetve vele szemben csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amely személyiségi jogait nem sérti, és a munkaviszony létesítése szempontjából lényeges tájékoztatást nyújthat.

Az Ebktv.-ben felsorolt védett tulajdonságok közül az Mt. 77. § (2) bekezdése a terhességre állapít meg konkrét tilalmat: "Tilos a munkavállalót - a munkaviszony létesítésével összefüggésben - terhesség megállapítására irányuló vizsgálat elvégzésére, illetve erről szóló igazolás bemutatására kötelezni, kivéve, ha erre a munkaköri alkalmasság vizsgálata és véleményezése körében, jogszabály előírása", például munkavédelmi alapján kerül sor. A fenti munkajogi alapelvből (rendeltetésszerű joggyakorlás) és szabályból (77. § (2) bek.)

következik, hogy csak akkor kérhető a potenciális munkavállalótól a terheiségre vonatkozóan nyilatkozat, ha az adott munkakör betöltésénél ennek jogszabály előírása alapján jelentősége van, például munkavédelmi szempontból.

Bizonyítási szabályok

Az egyenlő bánásmód megsértésének vizsgálata során minden olyan esetben, amikor a diszkriminatív magatartás helyszínén nincsenek tanúk, nem állnak rendelkezésre *írással dokumentumok, különös jelentősége van a speciális bizonyítási szabályoknak*. Ez az állásinterjúk esetében azt jelenti, hogy *a munkavállalónak azt kell valószínűsíteni*, hogy az elhangzott és az általa sérelmezett kérdések összessége összefügg valamely Ebktv. 8 §-ában felsorolt védett tulajdonsággal, valamint, hogy az állásinterjút követően nem, vagy kedvezőtlenebb feltételekkel létesítettek vele foglalkoztatási, illetve munkavégzésre irányuló jogviszonyt. Az esetek egy részében a védett tulajdonság vagy meglétének feltételezése miatt már az állásinterjú sem jön létre (különösen kor vagy etnikai kisebbséghez tartozás esetében) vagy e tulajdonsággal összefüggésben a kialakult vagy szabályozott eljárási rendtől eltérnek.

A munkavállaló nem köteles bizonyítani az okozati összefüggést a kérdés és a hátrány között.

Az eljárás alá vont *munkáltatót viszont bizonyítási kötelezettség terheli*, s csak akkor mentheti ki magát, ha bizonyítja, hogy vagy nem tett fel olyan kérdést, ami közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül, illetve nem a feltett kérdésre adott válasz miatt tagadta meg a pályázó alkalmazását, hanem az Ebktv. 22. § a) pontja alapján, amely szerint az állásinterjún elhangzott kérdés nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha az a munka jellege vagy természete alapján indokolt, és az alkalmazásnál számba vehető lényeges és jogszerű feltételre vonatkozik.

Példálózó jelleggel kimondható, hogy ilyen kérdés lehet különösen:

- a munkavállaló egészségének és biztonságának védelme szempontjából lényeges és szükséges, a munka jellege vagy természete alapján indokolt kérdés, amely érintheti a munkavállaló egészségi állapotát,
- a munkarend, munkaidő-beosztás, munkateher, a munka jellege vagy természete alapján indokolt, és az alkalmazásnál számba vehető lényeges és jogszerű feltételre, különösen a munkavállaló terhelhetőségére, rugalmasságára vonatkozó kérdés. A munkavállaló terheltségére, rugalmasságára vonatkozó kérdés azonban nem irányulhat a családi körülményekre: hány gyermeke van, tud-e rendkívüli munkát vállalni stb.

Összefoglalóan: a munkáltató csak olyan személyes tulajdonságokra vonatkozó kérdéseket tehet fel, amelyekről bizonyítani tudja, hogy a jelölt személyiségének ilyen mélységű ismerete feltétlenül szükséges a betölteni kívánt munkakörre való alkalmasság megítéléséhez.

Munkáltatók részéről gyakran felmerül a kérdés, hogy ezek után a személyiség jegyek tekintetében nem választhat szabadon a pályázók közül, nem dönthet legjobb belátása szerint kivel szeretne dolgozni? Távolról sincs erről szó, hiszen a sokféle munkakör betöltéséhez a legkülönbözőbb adottságok, készségek és képességek szükségesek. Fontos azonban, hogy ezeknek mindig a betölteni kívánt állás, munkakör betöltéséhez szükséges követelményeken, s nem a sajnos sokszor mélyen gyökerező előítéleten kell alapulniuk.