

Az esélyegyenlőség előmozdítása és a diszkrimináció tilalma

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

Megszületése nem véletlenül esik Magyarország uniós csatlakozását közvetlenül megelőző időpontra. Az Európai Unió Tanácsa 2000-ben két nagyjelentőségű irányelvet¹ (továbbiakban Faji Irányelv és Foglalkoztatási Irányelv) is elfogadott a diszkrimináció visszaszorítására, melyek hazai jogrendszerbe illesztésének a csatlakozásig meg kellett történnie. A törvény elfogadásával ezen kívül még hat irányelv – többségükben a nők és a férfiak egyenlő bánásmódban részesítésének követelményét tartalmazó – átültetése történt meg.

Az Ebktv. általános antidiszkriminációs törvény, ami jelenti egyrészt, hogy -kibontva az Alkotmány 70/A §-át - felsorolja, hogy mely, ún. "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, a közszolgáltatásokon túl a privát szférában létrejövő egyes jogviszonyokra is. Magyarországon elsőként ez a törvény határozza meg az egyenlő bánásmódot sértő magatartások formáit, az eljárás különös szabályait, a jogsértőkkel szemben alkalmazható szankciókat. Külön cím alatt tárgyalja az előnyben részesítés feltételeit, amelynek az alkalmazása a tényleges különbségtétel ellenére nem valósít meg diszkriminációt. Ennél a kérdésnél érdemes elidőznünk egy kissé, mert úgy a közbeszédben, mint az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz érkező egyéni panaszokban a két fogalom rendre keveredik, felcserélődik egymással.

Egyenlőbánásmód és esélyegyenlőség

Ezt a két fogalmat még „hozáértő” 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);

¹ 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról és 2000/78/EK irányelv a foglalkoztatási és munkahelyi egyenlő bánásmód általános kereteinek végrehajtásáról

A jogsértés megállapításával végződő eljárások 78 százalékában az EBH közvetlen hátrányos megkülönböztetés miatt marasztalta el az eljárás alá vont szervet, pl. azért mert a panaszos kora, roma származása, fogyatékosága miatt tagadta meg a foglalkoztatását, vagy számukra szolgáltatás nyújtását.

- az Ebktv-ben felsorolt tulajdonsággal rendelkező személyeket – bár látszólag semleges a magatartás, intézkedés, vagyis mindenkire vonatkozik -, lényegesen nagyobb arányban hozza hátrányos helyzetbe, mint más személyeket (közvetett hátrányos megkülönböztetés);

A hatóság 2007-ben csak az eljárások 3 százalékában állapított meg közvetett hátrányos megkülönböztetést, amelynek az oka, hogy a diszkriminatív magatartásoknak ez a formája nehezen felismerhető. Pl. egy minden dolgozóra egyformán vonatkozó munkáltatói intézkedés abban az esetben valósíthat meg közvetett hátrányos megkülönböztetést, ha bizonyos védett tulajdonságokkal rendelkező dolgozókat (nőket, kisgyermeket nevelőket, betegeket) nagyobb arányban érint hátrányosan, mint másokat. Ez akkor is előfordulhat, ha ezek a dolgozók az adott munkahelyen nagyobb arányban vannak jelen.

- 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 jogsértés megállapításával végződő eljárások 12 százalékában állapított meg a hatóság zaklatást az elmúlt évben. Például ezt a tényállást valósította meg az az önkormányzati képviselő testület, amelyik a polgármesteri hivatalban dolgozó, tanulmányi szerződés alapján magasabb végzettséget és így magasabb illetményre jogosultságot szerző köztisztviselőket az egész település előtt megszegyenítette, s magatartása alkalmas volt arra, hogy körülöttük a lakóhelyükön megszegyenítő, megalázó környezet alakuljon ki.

- 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) Ez volt megállapítható, amikor egy szakértői bizottság véleménye alapján a tanulóközösségbe integráltan oktatható általános iskolai tanulót a helyi általános iskola nem vett fel, s így szüleinek egy távoli iskolába kellett naponta vinni a gyermeket.

- az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt kifogást emelő, eljárást indító vagy az eljárásban közreműködő személlyel szemben ezzel összefüggésben jogsérelmet okoz, jogsérelem okozására irányul vagy azzal fenyeget. (megtorlás). Ez a rendelkezés mindazok számára nyújt jogérvényesítési lehetőséget, akik akár saját, akár mások hátrányos megkülönböztetésével szemben felléptek, s ezért éri őket sérelem.

Láttuk, hogy a megtorlás kivételével minden diszkriminatív magatartás megállapításának feltétele, hogy az összefüggésbe hozható legyen valamely védett tulajdonsággal.

Melyek a védett tulajdonságok?

Az Ebktv. 8. § szerint egy személy vagy csoport valós vagy vélt a) neme, b) faji hovatarozása, c) bőrszíne, d) nemzetisége, e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása, f) anyanyelve, g) fogyatékkossága, 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.

Önmagában az, hogy egy védett tulajdonsággal rendelkező személyt, vagy személyek csoportját hátrány ér, nem feltétlenül alapozza meg az egyenlő bánásmód sérelmét, amennyiben ugyanis az eljárás során bebizonyosodik, hogy a sérelem nem a személyes tulajdonságra, hanem más okra vezethető vissza, nem diszkrimináció, hanem esetleg más jogsértés megállapítására lehet alkalmas. 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 a védett tulajdonsággal van összefüggésben, hanem például a munkavégzés minőségével, vagy jogszabályi előírással (terhes nőt éjszakai munkára nem lehet alkalmazni). A védett tulajdonság és a sérelem közötti összefüggés akkor sem állapítható meg, ha a munkáltató csoportos létszámleépítés végrehajtására kényszerül, s a hatósági eljárás során bizonyítható, hogy a felmondással érintettek kiválasztásában nem a védett tulajdonságuk, hanem kizárólag a létszámcsökkentés, 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.

Azt is fontos látni, hogy a zaklatás és a megtorlás kivételével mindig meg kell találni azt az azonos, legalábbis összehasonlítható helyzetben lévő másik személyt vagy 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. Ha például egy fogyatékkal élő jelentkezőt, az általa ellátható munkakörre e jellemzője miatt nem alkalmaznak, de az adott időpontban nincs más jelentkező, akkor ténylegesen nincs vele összehasonlítható helyzetben más személy, ennek ellenére megállapítható a vele szemben elkövetett diszkrimináció.

Ahhoz, hogy a közvetlen hátrányos megkülönböztetés megállapítható legyen nem szükséges minden esetben az sem, hogy a sérelem ténylegesen bekövetkezzék. Ha hirdetésben a munkáltató valamely védett tulajdonsággal rendelkező csoportot eleve kizár, visszatart az állásra történő jelentkezéstől, például kort, vagy valamely nemhez tartozást szab feltételül, joggal feltételezhető, hogy ha mégis ilyen tulajdonságú személy jelentkezne, akkor kedvezőtlenebb bánásmódban részesülne, mint a hirdetésnek megfelelő. 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.”

Összefoglalva tehát: Magyarországon az egyenlőség alkotmányos védelmet élvez, s a kormányzati szervek számára is ez jelenti az alapvető kereteket. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint „[a] Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.” (mint fentebb bemutattam, ezt a felsorolást egészítette ki az Ebktv.) Az egyenlő bánásmód

követelménye azt a kötelezettséget foglalja magában, hogy mindenki tartózkodjék az emberi méltóságot sértő fent ismertetett diszkriminációs magatartástól, az állam pedig köteles gondoskodni a jogérvényesítés jogszabályi és intézményi feltételeinek, megteremtéséről és fenntartásáról.

A társadalom tagjai, csoportjai tényleges **esélyegyenlőségének** megteremtése azonban az állam részéről nem tartózkodást, hanem aktív beavatkozást, cselekvést igényel. Az Ebktv. meglehetősen szűkszavú 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.

Ha ilyen intézkedések nem születnének, akkor az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű emberek, társadalmi csoportok örök leszakadásra volnának ítélve, a társadalmi javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférésük reménytelenné válna. Amikor az állam esélyegyenlőséget szolgáló rendelkezéseket hoz, a hátrányos helyzetűeket támogató intézkedéseket tesz, egyben a társadalom más, nem e csoportokba tartozó szereplőit kizárja ezekből a kedvezményekből, ténylegesen nem bánik egyenlően polgáraival. Ennek ellenére az ilyen döntései nem sértik az egyenlő bánásmód követelményét, mert azok alapja, hogy a diszkriminációval szembeni védelem önmagában még nem teremt tényleges egyenlőséget. Ezért mondja ki az Ebktv. 11.§-a, hogy az előnyben részesítés a törvényben meghatározott feltételek megléte esetén nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését:

„Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését az a rendelkezés, amely egy kifejezetten megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul, ha az törvényen vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott kormányrendeleten, illetve kollektív szerződésen alapul, és határozott időre vagy határozott feltétel bekövetkeztéig szól” További feltétele az előnyben részesítés alkalmazhatóságának, hogy az nem sérthet alapvető jogot, nem biztosíthat feltétlen előnyt, és nem zárhatja ki az egyéni szempontok mérlegelését.

Az előnyben részesítő intézkedések, programok gyakran váltanak ki tiltakozást, kiélezett politikai, gazdasági válsághelyzetben akár erőszakos megnyilvánulásokat a döntéshozókkal, vagy az érintettekkel szemben. Az EBH-hoz is gyakran érkezik olyan kérelem, amely szerint a „védett tulajdonsággal

nem rendelkező személyek” hátrányos megkülönböztetésként élik meg, hogy ők egyes pozitív intézkedések eredményéből nem részesülnek.

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 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 kifogásolta a halmozottan hátrányos helyzetűnek minősülőknél adott plusz pontokat, a hatóság elutasította a kérelmet, mert jogszabály felhatalmazásán alapuló előnyben részesítő intézkedésről volt szó.² A hatóság ilyen esetben 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 öltönek 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 részesülését sérti, kedvezményes díjakat, árakat állapítanak meg helyben lakóknak, nőknek, vagy bizonyos korosztálynak (köztudomású, hogy a diszók egy részét a lányok ingyenesen látogathatják). A hatóság e tekintetben a Ptk. szerződéses szabadság elvét tekinti irányadó felhatalmazásnak és azt vizsgálja, hogy a kedvezmény tárgyilagos 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 és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvényben meghatározott akadálymentesítési kötelezettségek elmulasztása esetén érhető tetten. Ez a törvény a köz-és

² A felsőoktatási intézmények felvételin eljárásáról szóló 237/2006.(XI.27.)Korm.sz.R.21-22.§

magánszolgáltatások nyújtásának akadálymentesítésére (amely pozitív intézkedésnek minősül) határidőket állapít meg, amelynek elmulasztása az egyenlő bánásmód sérelmének megállapítását jelentheti. A hatóság abban az esetben is megállapította az előnyben részesítő intézkedés törvénysértő voltát, amikor egy munkáltató az egyéni szempontok mérlegelése nélkül kizárólag a női dolgozóknak biztosított ünnepek előtt munkaidő kedvezményt.

Az alábbi intézkedések, programok kifejezetten megjelölt társadalmi csoportok előnyben részesítését biztosítják a munka világában:

- Út a munkához Program
- A pályakezdő fiatalok elhelyezkedésének megkönnyítése érdekében 2005 végén elindított START Program
- A 'START Plusz' támogatás célja, hogy segítséget nyújtson a munkaerőpiacra történő visszatéréshez a tartósan álláskeresőknek és a kisgyermeket nevelő szülőknek, közeli hozzátartozót ápoló családtagoknak, hogy a gyermekgondozási ellátást követően munkát vállalhassanak, illetve, hogy az ellátás folyósítása mellett is dolgozhassanak.
- A 'START Extra' támogatás az 50 éven felüli és az alacsony iskolai végzettségű tartós álláskeresők elhelyezkedését segíti.
- A nők munkaerő-piaci részvételének növelése : az ellátásokat mindkét szülő azonos feltétellel veheti igénybe. A gyermek egyéves korát követően a nagyszülőnek is átadható a GYES.
- gyermekgondozás miatt inaktív személyek térítésmentesen szerezhethetnek újabb szakképesítést, vagy vehetnek részt felsőfokú képzésben, valamint 2007-től a felsőoktatási felvételi során többletpontok is járnak nekik.
- a gyermekgondozáson lévők bekapcsolódhatnak támogatott munkaerő-piaci képzésbe is.
- 2006 január 1-ével a gyermekgondozási segélyben részesülő szülők munkavállalását korlátozó szabályok feloldásra kerültek.
- az uniós forrásból (HEFOP) 2006-2008 között megvalósuló beruházások összesen kb. 800 pótlólagos bölcsődei férőhely létrejöttét teszik lehetővé.
- A rokkantsági ellátások átalakítása és a rehabilitáció rendszerének fejlesztése
- Romák foglalkoztatását segítő programok
- A Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) – amelynek forrásai között jelentős szerepe van Európai Unió támogatásának : kiterjed a gyermekek oktatási esélyegyenlőségének megerősítésére, az iskolai szegregáció felszámolására, a romák foglalkoztatásának növelésére, az egészségügyi állapotuk és ellátásuk színvonalának emelésére és lakhatási feltételeik érdemi javítására.
- Útravaló Ösztöndíjprogram. Ennek keretében jelenleg már több mint 16 ezer hátrányos helyzetű diák és a felkészítésüket végző közel 9000 tanár részesül támogatásban.

- A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek integráló óvodai és iskolai oktatását támogató helyi programok ösztönzése.

Nem minden rovar bogár, de minden bogár rovar

A fenti élővilágból merített példával szeretném érzékeltetni azt a különbséget, amely az egyenlő bánásmódot sértő magatartások és más, az emberi méltóságot sértő magatartások viszonyát jellemzi. Azaz: minden hátrányos megkülönböztetés sérti az emberi méltóságot, de nem minden emberi méltóságot sértő magatartás jelenti az egyenlő bánásmód sérelmét. Ez utóbbit ugyanis csak a törvényben meghatározott kötelezetti kör követheti el.

Az Ebk.tv. 4.§-a taxatív felsorolást tartalmaz azokról a szervezetekről, amelyek minden, közjogi és magánjogi jogviszonyukban – beleértve azok létesítését is - eljárásaik és intézkedéseik során kötelesek megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. Mivel az Alkotmány 70/A §-ban megfogalmazott diszkrimináció tilalom alapvetően állami kötelezettséget fogalmaz meg, a felsorolás 13 pontban a valamilyen közfeladatot ellátó, közszolgáltatást végző szervezeteket nevezi meg ilyenként.

Hiába fogalmaz a felsorolás 13. pontja kiterjesztően, a kötelezetti körbe vonva gyakorlatilag minden költségvetési szerv minden jogviszonyát, mivel a felsorolás nem példálózó, hanem zárt, a Hatóság látszólag tág hatáskörét az eljárások lefolytatására jelentősen behatárolja. Többben, például a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa javasolta a törvény előkészítés során, hogy a „különösen” szó beiktatásával jelezze a törvény, hogy az egyenlő bánásmód megtartásának más kötelezettjei is lehetnek. A hatóság gyakorlatában eddig a leggyakrabban a társasházi együttélés során előforduló – egyes védett tulajdonsággal rendelkező lakók – hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos eljárásnak volt akadálya az, hogy a törvény hatálya nem terjed ki a társasházakra. A konkrét ügyben tehát nem volt hatásköre a hatóságnak arra, hogy a mozgáskorlátozott panaszosnak a lakóház bejáratának akadálymentessé tétele ügyében eljárást indítson.

Az Ebk.tv. 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 – hivatalból -eljárást indítani. Az Ebk.tv. 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 roma gyermekek óvodai jogellenes elkülönítési ügyében – a kérelem visszavonását követően - hivatalból folytatta az eljárást a fenntartó önkormányzattal szemben a hatóság, az érintett szülők azonban az ügyben nem tettek nyilatkozatot, s egyéb bizonyítékot sem sikerült beszerezni, így az eljárást meg kellett szüntetni.³

Az Ebktv. 5. §-a az egyenlő bánásmód követelménye megtartásának kötelezettségét egyes jogalanyok és jogviszonyok tekintetében tágítja, kiterjesztve a törvény tárgyi hatályát a privát szféra néhány területére.

Nevezetesen az a) pont szerint *köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét, aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív.* Ezt a szabályt a Hatóság jobb híján úgy értelmezi, hogy a bankok, biztosítók által meghirdetett, vagy szerződési alapfeltételeket tartalmazó szabályzatokban rögzített, biztosítási és hitelkonstrukciók ilyen ajánlattételnek minősülnek. Nem tekinthette azonban ilyennek azt, hogy a társasházak kivel kötnek takarítási szolgáltatásra szerződést, nem járhatott el azzal a nagykereskedelmi céggel sem, amelyek egy roma származású kiskereskedővel nem kötöttek beszerzési-értékesítési szerződést.

Az 5.§ b) pontja azokat kötelezi az egyenlő bánásmód követelményének megtartására, akik az *ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségben szolgáltatást nyújtanak, vagy árut forgalmazznak.* Ezek az ügyek a Hatóság gyakorlatában tipikusan a vendéglátóhelyeken, diszkókban előforduló, elsősorban a cigány származású, vagy bőrszínük alapján különböző emberek hátrányos megkülönböztetését megvalósító jogsértések, s a szabályozás értelmezési problémát eddig nem vetett fel.

Az 5.§ c) pontja tiltja a hátrányos megkülönböztetést az abban részesülő vállalkozások számára *állami támogatás felhasználása során.* A Hatóság előtt ilyen ügy még nem fordult elő, de fontos megjegyezni, hogy a megváltozott munkaképességűeket állami támogatással foglalkoztató gazdasági társaságok akkreditációjához a jogszabály feltételül szabja hatósági bizonyítvány beszerzését a Hatóságtól annak igazolására, hogy velük szemben az egyenlő bánásmód megsértése miatt elmarasztaló határozat meghozatalára nem került sor. Megjegyzem, hogy ez a rendelkezés a Hatóság javaslatára került az említett jogszabályba, s azóta a hatósági bizonyítvány beszerzése más foglalkoztatási célú állami támogatás igénybe vételének is jogszabályi feltételévé vált.

Végül, az 5. § d) pontja tapasztalataink szerint a hátrányos megkülönböztetés leggyakrabban előforduló területén, a *foglalkoztatási jogviszonyokban* kötelezi a

³ EBH 2006. évi beszámoló 56. oldal

munkáltatókat az egyenlő bánásmód megtartására, mégpedig mindenféle foglalkoztatási és munkavégzésre irányuló jogviszonyban. Ide értendő tehát a munkaviszony, a közszolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a bírósági szolgálati jogviszony, a hivatásos és szerződéses szolgálati jogviszony, a hivatásos nevelőszülői jogviszony, továbbá a bedolgozói, a vállalkozási és megbízási szerződés alapján létrejövő foglalkoztatási jogviszony stb. Ezekben az ügyekben legfeljebb az okoz értelmezési problémát, hogy konkrét esetben kivel szemben folytassa le a Hatóság az eljárást, ha egy társaságon, intézményen belül önálló vagy részben önálló igazgatóságok, üzembrészek vannak, ez azonban a munkaszerződésből, a szervezeti szabályzatokból általában egyértelműen megállapítható.

Mint láttuk a hatóság csak a törvényben meghatározott szervezetekkel szemben jogosult az eljárás lefolytatására. Számos esetben fordul azonban elő, hogy olyan sérelmek orvoslását kéri a hatóságtól, amelyet magánszemélyek okoznak egymásnak, pedig a törvény hatálya nem terjed ki a családjogi, hozzátartozók közötti, egyházi személyek hitéleti tevékenységével összefüggő, jogi személyek tagjai közötti jogviszonyokra, de a szomszédi viszonyokra, a magánjellegű zaklatásra sem. Ha az emberi méltóságot sértő, hátrányos megkülönböztetés ilyen jogviszonyokban valósul meg, a hozzánk fordulókat az egyéb, elsősorban személyiségi jogi perben történő jogérvényesítés, illetve büntető – vagy szabálysértési eljárás megindításának lehetőségéről tájékoztatjuk.

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 hazánkba települve megfélekeznek 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, de 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 a roma kisebbséghez tartozás miatti hátrányos megkülönböztetés miatt született. A romák foglalkoztatásának megtagadásánál a hatóság mindenkor részleteiben vizsgálja a munkáltató felvételi eljárási gyakorlatát. Amennyiben az

hátrányosan megváltozik, amint roma álláskeresőről van szó, s erre semmilyen a betölteni kívánt munkakörrel összefüggő kimentési bizonyítás nem történik, megállapítja a jogsértést.⁴ 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.⁵ 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 terhességgel és az anyasággal összefüggésben történő munkaviszony megszüntetés még a próbaidő alatt 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, mert korábbi szakmai karrierjük megtörik az által, hogy vezetői állásukat nem kapják vissza.⁶ A hatóság két esetben állapította meg az egyenlő bánásmód sérelmét férfi nemhez tartozás miatt a foglalkoztatás területén.⁷

A foglalkoztatási diszkrimináció körében, mint fentebb említettem öt esetben állapította 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 alig találunk olyan, a jogalkalmazást segítő döntéseket, melyek a hatósági jogalkalmazáshoz útmutatóul szolgálnának. A Fővárosi Bíróság már több egyéb helyzeten alapuló határozat felülvizsgálata során osztotta a hatóság álláspontját az egyéb helyzet, mint diszkriminációs alap kérdésében. Így – más védett tulajdonság hiányában - helyben hagyta azt a kérelmet elutasító döntést, amikor a kérelmező „magas hangszínét” jelölte meg védett tulajdonságként, sérelme pedig az volt, hogy egy telefonos ügyintézés során bizonyítania kellett férfi nemhez tartozását.⁸ Egy másik ügyben a hatóság

⁴ EBH/271/2007.

⁵ EBH/295/2006.

⁶ EBH/142/2007

⁷ EBH 2006.évi beszámoló 37.oldal

⁸ EBH/251/2007

„egyéb helyzetben” alapuló hátrányos megkülönböztetést állapított meg a munkáltató telephelyével nem azonos településről álláshirdetésre jelentkezés elutasításakor.⁹ Ugyanígy egyéb helyzetként értékelte a hatóság azoknak a köztisztviselőknek az iskolai végzettségét, akiket egy települési önkormányzat döntése nyomán ért zaklatás.¹⁰

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 másik ügyben is megalapozza a kérelmet. Például a hatóság egyéb helyzetnek tekintette egy ügyben a panaszos oldalán felmerülő azt a körülményt, hogy hátrányos megkülönböztetésére azért került sor, mert korábban munkaügyi pert nyert foglalkoztatójával szemben, melynek eredményeként visszahelyezték munkakörébe. Egy másik ügyben – amikor a panaszos arra hivatkozott, hogy több különböző polgári peres ügye van a bepanaszolt önkormányzattal – a hatóság nem találta a személyiségével olyan szoros kapcsolatban állónak a (nem munkaviszonnyal kapcsolatos) pereskedést, hogy ezt védett tulajdonságnak tekinthetné.

A foglalkoztatási diszkriminációs ügyekben indult tavalyi 50 vizsgálat során hat esetben vonták vissza a kérelmet, így 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 főszabályként 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 irat-betekintési 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 négy szemközt, vagy szűk körben, néhány tanú jelenlétében kerül sor. Ilyenkor a tanúzás következményeitől tartókat az eljáró hatósági referens a fentebb már ismertett megtorlás miatti eljárásindítás lehetőségéről történő tájékoztatással bátorítja, érthető okokból nem sok sikerrel. További problémát jelent, hogy amennyiben a hatóság határozatának bírósági felülvizsgálatára kerül sor, az ottani 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

⁹ EBH/395/2007

¹⁰ EBH/866/2007

Tanácsadó Testülettől a törvény egyes rendelkezéseinek értelmezését¹¹. E tárgyban született meg az egyenlő munkáért egyenlő bér elvének érvényesülésével, valamint az állásinterjún feltehető kérdésekkel kapcsolatos testületi állásfoglalás.¹² Ez utóbbi 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.

Az utóbbi egy évben csak három olyan eljárás indult a hatóság előtt, amelyben – a panaszos szerint - a munkára történő jelentkezéskor vagy az állásinterjú során a munkáltató tudomására jutott személyes tulajdonságuk volt az elutasítás indoka. Az egyik ügyben egy minisztérium eredményesen mentette ki magát, amikor statisztikai adatokkal bizonyította, hogy a kérelmező által a pályázatában megjelölt védett tulajdonságok (kor, nem, egyéb helyzet) nem játszottak szerepet elutasításánál (a panaszossal azonos korú és nemű személyt neveztek ki).¹³ A másikban 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.¹⁴ A harmadik ügyben a hatóság azért marasztalta el a munkáltatót és a munkaerő-kölcsönző céget, mert a telefonon történt jelentkezést követő személyes találkozás után a látható rasszjegyek alapján, roma származásuk miatt nem alkalmazták, illetve nem közvetítették ki a jelentkezőket.¹⁵

Az állásinterjún feltehető kérdésekről

A Testület szerint az állásinterjún feltett kérdés akkor sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha annak eredményeként a munkavállaló a 8. §-ában 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

¹¹ A TT hat tagját a miniszterelnök kéri fel az emberi jogok, az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítése területén kiemelkedő tapasztalatokkal rendelkező szaktekintélyek közül

¹² EBH honlap: a Tanácsadó Testület állásfoglalásai

¹³ EBH/617/2007

¹⁴ EBH/310/2007

¹⁵ EBH/271/2007

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 biztosi állásfoglalásra (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. 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.

A foglalkoztatás körében megállapított jogsértésekkel kapcsolatban még nem eléggé tudatosult, hogy a hatóság által alkalmazott szankciókon felül egy további jogkövetkezmennyel 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 „feketelistán”.

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 - a KSH adatait bekérve - honlapján 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.

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 valóságghű bemutatására. A helyzet rosszabb, ráadásul majdnem kizárólag a privát szféra jogsértéseit tárja fel, ebből úgy tűnhet, hogy a közszolgáltatásokkal minden(?) rendben van.

A 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.¹⁶

2007-ben precedens értékű határozat és bírósági ítélet született az egyes pénzügyintézetek részéről tanúsított, életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés miatt indult ügyben.¹⁷ 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 bejáratí 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.

¹⁶ EBH/418/2007

¹⁷ EBH/14/2007 és EBH/641/2007

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 jogviszonnal összefüggésben kell vizsgálni, hogy van-e kimentési ok. (például foglalkoztatási diszkrimináció területén ilyen kimentési ok, ha nem magyar állampolgár köztisztviselőként történő foglalkoztatását elutasítják, mert ilyen jogviszonyt csak magyar állampolgárral lehet létesíteni). 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.¹⁸

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 vásárlókhoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban részesítette.¹⁹

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.

¹⁸ EBH/36/2007

¹⁹ EBH/13/2007

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 itt is orvoslást keressenek. Így, mind a mai napig 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.²⁰ Ugyanakkor a hatóság szerteágazó civilkapcsolatai, a társszervezetek rendezvényein történő rendszeres megjelenés erősítik azt a tényt, hogy Magyarországon sem a hátrányos megkülönböztetés áldozatait, sem a magán, de még a közsféra szereplőit sincsenek tisztában jogaikkal és kötelezettségeikkel, s a jogérvényesítés lehetőségeivel, módjával sem. A jogtudatosság tekintetében azonban 2007-ben már érzékelhető változás történt, alapvetően két okra visszavezethetően. Az egyik, hogy ez az év az Európai Bizottság és a Parlament döntése alapján az Egyenlő Esélyek Éve volt, amelynek keretében szerte Európában, így 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.

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 elfogadtak-e esélyegyenlőségi tervet.

²⁰ 2007.évi adat

2005. február 1. és 2008. június 30. 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 szervekhez 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 beszámolóik 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 2007-ben mindösszesen 16 határozat született. Ráadásul a jellemzően hatósági ellenőrzés (és nem kérelem) alapján indult eljárásokban az Ebktv.-ben rögzített eljárási garanciák, különös tekintettel a tárgyalástartási kötelezettségre, 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 jellegüknél 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. szeptember 30-ig 29 marasztaló határozat és 26 egyezséget jóváhagyó határozat született. Annak ellenére, hogy más civil jogvédő szervezetek, illetve az Unió tagállamaiban működő nemzeti egyenlő bánásmód szervezetek tapasztalatai hasonló arányokat jeleznek, az EBH-nak mindent meg kell tennie annak érdekében, hogy a látenszen létező, és kétségtől 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 képviselőit felvállaló civil és társadalmi szervezeteknek az eljárásban. Nem csak elláthatják a diszkrimináció áldozatának képviselőit, 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.

Magyarországon az antidiszkriminációs jogalkalmazás alapjait ezekben az években kell lerakni, ebben – más jogvédő szervek mellett – a hatóságnak és a döntéseit felülvizsgáló Fővárosi Bíróságnak úttörő szerepe van. 2007-ben több precedens értékű ítélet született ilyen ügyekben, például az egyenlő munkáért egyenlő bér elvének érvényesülésével kapcsolatban, fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatásával, vagy az alkalmazás során a lakóhely szerinti hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatban.

Bár három év alatt a hatóság határozatainak alig több mint 10 százalékának felülvizsgálatát kérték a bíróságtól, döntéseik jelentős befolyással vannak a hatósági jogalkalmazásra. Előfordult azonban olyan eset is, hogy maga a hatóság – mint végül kiderült, eredményesen - kérte a bíróság ítéletének felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróságtól.

Ahhoz, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatti eljárások szilárd alapokon nyugodjanak még sok száz eljárást le kell folytatni, döntést meg kell hozni. Ráadásul az alapozással egyidejűleg építkezni, fejleszteni is kell, hiszen az európai jog is fejlődik, a különböző irányelvekben megfogalmazott antidiszkriminációs normák egységesülésének, kiterjesztésének és finomításának időszakát éljük. Nagy megtiszteltetés a hatóság számára, hogy ennek a folyamatnak aktív részesei lehetünk, s az európai nemzeti hatóságokat egyesítő szervezetben végzett munkánkkal hozzájárulhatunk ezekhez a változásokhoz.