

BEDŐ RENÁTA

Alkotmányjogi Tanszék

Témavezetők: dr. Gárdos-Orosz Fruzsina habil. egyetemi docens

dr. Pozsár-Szentmiklós Zoltán tanszékvezető habil. egyetemi docens

JOGI KONCEPCIÓK A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ SZEMÉLYEK MUNKAHELYI RÉSZVÉTELÉNEK NÖVELÉSE ÉRDEKÉBEN

Bevezetés

Annak ellenére, hogy technológiai és társadalmi változások segítik a fogyatékossgal élő személyek részvételét a munkaerőpiacon, még mindig rengeteg olyan akadállyal szembesülnek, amely a negatív hozzáállásból vagy mélyen gyökerező megbélyegzésből, stigmából erednek. A fogyatékossgal élő embereket gyakran alkalmatlannak tartják a munka világára, ugyanis azt gondolják, hogy képtelenek olyan feladatok ellátására, ahogyan azt a nyílt munkaerőpiac megköveteli. Ebből kifolyólag inkább a fogyatékossgal élő személyek védett foglalkoztatásban való részvételét támogatják. Ezek a tényezők ahhoz vezettek, hogy a fogyatékossgal élő személyek kiszorultak a társadalomból, kirekesztetté váltak. A fogyatékossgal emberi jogi modellje felismeri ezt a társadalmi problémát és normatív keretet biztosít annak megoldására.

A fogyatékossgügyi tudományban bekövetkezett paradigmaváltás részeként a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (a továbbiakban: CRPD)¹ célul tűzi ki valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítását, védelmét és biztosítását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítását.² Ezen kívül a CRPD túlmutat a hagyományos egyenlőségi modelleken, és az inkluzív/befogadó egyenlőségi modellen keresztül mind az állam, mind a magánszereplők számára kötelezettségeket ír elő. A tanulmány felveti azt a kérdést, hogy a fogyatékossgal emberi jogi modellje keretében az inkluzív/befogadó egyenlőség modellje hogyan befolyásolja az egyenlőséggel kapcsolatos jogi eszközöket és koncepciókat.

A tanulmány a fogyatékossgal élő személyek munkaerő-piaci akadályainak felszámolására irányuló jogi eszközöket és koncepciókat vizsgálja meg az Amerikai Egyesült Államokban és Magyarországon az inkluzív/befogadó egyenlőség lencséjén keresztül. A tanulmány először az inkluzív egyenlőség modelljét, majd a kiválasztott jogi

¹ Magyarországon a 2007. évi XCII. törvény hirdette ki az egyezményt és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet.

² CRPD 1. cikk.

eszközöket: az alapjogok horizontális hatályát, az egyenlőbánásmód követelményét, az észszerű alkalmazkodás követelményét és a pozitív intézkedéseket mutatja be.

I. Az inkluzív/befogadó egyenlőség kora

A CRPD az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség elvét vezérmotívumként kezeli, és a fogyatékossgal kapcsolatos hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos jogszabályokban több szempontból biztosítja annak megerősítését. Először is, az egyezmény megerősíti azt az elképzelést, hogy a fogyatékossgal élő személyek ugyanúgy jogosultak jogaik védelmére, mint az összes többi egyén azzal, hogy elismerik, a fogyatékossgon alapuló bármilyen megkülönböztetés az emberi méltóság megsértését jelenti.³

Másodsorban értelmet ad a fogyatékossgal élő személyek esélyegyenlőség koncepciójának, ami eltér az egyenlő bánásmód fogalmától, mivel pozitív intézkedések elfogadását igényli. A CRPD Bizottság pedig ennél is tovább ment, és kidolgozta az inkluzív/befogadó egyenlőség modellt az egyenlőségről és a megkülönböztetés tilalmáról szóló 6. számú általános kommentárban (2018). Az inkluzív/befogadó egyenlőségi modell a szubsztantív egyenlőségi modellt veszi alapul, amelynek segítségével az egyenlőség fogalmát alábbi dimenziók mentén terjeszti ki:

- a) tisztességes újraelosztó dimenzió társadalmi-gazdasági hátrányok kezelésére;
- b) felismerő dimenzió a fogyatékkal élő személyekkel szembeni stigmák, sztereotípiák, előítéletek és erőszak leküzdéséhez és az emberi méltóságuk és sokféleségük elismeréséhez;
- c) részvételi dimenzió ahhoz, hogy megerősítse az emberek szociális mivoltát, mint csoportok tagjait és teljes mértékű elismerésüket társadalmi befogadáson keresztül és
- d) alkalmazkodási dimenzió ahhoz, hogy helyet biztosítson a különbözőségeknek az emberi méltóság részeként.⁴

A CRPD Bizottság által megadott meghatározás alapján az inkluzív/befogadó egyenlőség modell úgy fejleszti az egyenlőség koncepcióját, hogy a szubsztantív egyenlőségfelfogást alapul véve⁵ azt többdimenziós tartalommal tölti meg. Érdekes, hogy a CRPD Bizottság szinte teljes egészében átveszi a Sandra Fredman által továbbfejlesztett szubsztantív egyenlőségi modellt és annak dimenzióit.⁶

Az inkluzív/befogadó egyenlőségi modell tehát a szubsztantív egyenlőségfelfogást tekinti a modell alapjának, ami egyenlő esélyeket és egyenlő eredményeket kíván

³ CRPD Preambulum, h) pont.

⁴ Az egyenlőségről és antidiszkriminációról szóló 6. számú általános kommentár, CRPD/C/GC/6, 2018, 11. pont.

⁵ Degener 2016. 18.

⁶ Fredman 2011. 25-33.

biztosítani a fogyatékossgal élő személyek számára.⁷ Továbbá, úgy fejlesztí tartalmát, hogy négy célt elérését tűzi ki, amely a fogyatékossgal élő személyek többdimenziós hátrányát jeleníti meg. Az inkluzív/befogadó egyenlőségi modellt az egész CRPD-t áthatja. Annak ellenére, hogy a négy dimenzió összetartozik és az egyes dimenziók hatnak egymásra, a tanulmány röviden bemutatja az egyes dimenziókat is.

Először is fontos megjegyezni, hogy mindegyik dimenzióknak fontos eleme az emberi méltóság védelme. A tisztességes újraelosztó dimenzió elsősorban azokat a társadalmi-gazdasági hátrányokat célozza meg, amelyekkel a fogyatékossgal élő emberek nap mint nap szembesülnek. A CRPD szociális-gazdasági jogok deklarálásával szintén célul tűzi ki a társadalmi-gazdasági hátrányok megszüntetését. A felismerő dimenzió a megbélyegzés, a sztereotípiák megszüntetésére, leküzdésére irányul azáltal, hogy elősegíti mindenki egyenlő méltóságát. Ez a dimenzió a tudatosság növelésére vonatkozó 8. cikkben és a törvény előtti egyenlő elismerésről szóló 12. cikkben jelenik meg. Az alkalmazkodási dimenzióval kapcsolatban Fredman azt javasolja, hogy annak együtt kell érvényesülnie a felismerő dimenzióval ahhoz, hogy „*tiszteletben tartsa és alkalmazkodjon a különbséghez, úgy, hogy a károk szűnjenek meg és ne maga a különbség.*”⁸ Ezt tükrözik az akadálymentességi kötelezettségek a 9. cikkben és az univerzális designról szóló 2. cikk. A részvételi dimenzió, ami a közösség fontosságára utal, szintén központi szerepet játszik a CRPD-ben, mivel az szerepel a fogyatékossgal fogalmában, és megjelenik a CRPD általános elvei között.

Érdekes, hogy az inkluzív/befogadó kifejezés csak a CRPD 24. és 27. cikkében jelenik meg. A 27. cikk fényében a fogyatékossgal élő személyek munkavégzéshez való joga magában foglalja a munkából való megélhetés lehetőségének jogát a nyitott, befogadó, köz- és magánszférában egyaránt hozzáférhető munkaerőpiacon és munkakörnyezetben. Sarah Arduin kiemeli az integráció és az inklúzió fogalmak közötti különbséget a CRPD-nak az oktatásról szóló 24. cikkével összefüggésben. Megállapítja, hogy az integráció az inklúzióval ellentétben egy asszimilációs modellhez kapcsolódik, ami a részvétel formális megközelítését hangsúlyozza, és a terhet a fogyatékossgal élő személyekre helyezi, hogy alkalmazkodjanak a társadalomhoz.⁹ Ezzel az iránymutatással párhuzamosan az integrált munkahely célja a fogyatékossgal élő emberek általános környezetben való foglalkoztatása, míg az inkluzív munkahelyek a fogyatékossgal élő embereket úgy vonják be az általános munkakörnyezetbe, hogy közben megkapják a szükséges támogatást.

A CRPD elismeri a részes államok azon kötelezettségét, hogy csökkentsék a magánfelek közötti hátrányos megkülönböztetést, és megköveteli, hogy a magánszereplők pozitív intézkedéseket hozzanak a foglalkoztatás területén. A CRPD 5. cikke tiltja a diszkriminációt, valamint az 5. cikk (3) bekezdése kötelezi a részes államokat, hogy tegyenek meg minden megfelelő intézkedést az észszerű alkalmazkodás biztosítása

⁷ Broderick, Ferri 2019. 97.

⁸ Fredman 2011. 30.

⁹ Arduin 2018. 99.

érdekében. A CRPD újszerűen és átfogó módon határozza meg a fogyatékossgon alapuló diszkrimináció fogalmát.¹⁰ A diszkrimináció fő formájának tekinti nemcsak a közvetlen, a közvetett diszkriminációt és a zaklatást, hanem az észszerű alkalmazkodás megtagadását is.¹¹

Az inkluzív egyenlőség céljainak elérése érdekében a CRPD 5. cikk (4) bekezdése szabályozza az előnyben részesítést, ami nem jelenti a megkülönböztetésmentesség alapelv megsértését. A magánszférában való foglalkoztatással kapcsolatban a CRPD 27. cikk (1) bekezdés h) pontja kimondja, hogy a részes államoknak megfelelő intézkedésekkel, beleértve pozitív intézkedésekkel kell elősegíteniük a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatását a magánszektorban, miközben a 27. cikk (1) bekezdés g) pontja szerint az állami szektorban az állam közvetlen kötelezettsége a fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatásának biztosítása.¹²

A CRPD jelentősége abban áll, hogy a fogyatékossgal társadalomban való elfogadását segíti elő. A fogyatékossgal élő személyek jogainak védelmével kapcsolatos kötelezettség teljesítéséhez ki kell terjeszteni az egyenlőség fogalmát olyan módon, amely központi elemévé teszi az emberi méltóság védelmét és követi a bemutatott többdimenziós koncepciót. Az inkluzív/befogadó egyenlőség koncepciójának fényében különféle jogi eszközökre és koncepciókra van szükség, amelyek befolyásolják a fogyatékossgal kialakult szemléletet, orvosolják az egyéni jogsérelemeket és elősegítik a fogyatékossgal élő személyek részvételét a nyílt munkaerőpiacon.

II. Az egyenlőséghez kapcsolódó jogi eszközök

Az inkluzív/befogadó egyenlőség fényében a tanulmány az egyenlőséggel kapcsolatos jogi eszközöket átfogóan kívánja megvizsgálni. A tanulmány szem előtt tartja, hogy a munkajogi jogviszonyt pozícióbeli egyensúlytalanság jellemzi, ami még fokozódik a társadalmilag sérülékeny csoportok, így a fogyatékossgal élő személyek esetében. Ez azt jelenti, hogy a magánjogi jogrendszer részét képező munkajog által szabályozott jogviszonyokban a munkáltató érdekeit vállalkozói minősége határozza meg, és tevékenysége során gazdasági alapjogait érvényesíti. A munkajogi jogviszony másik alanya, a munkavállaló pedig abban érdekelt, hogy megélhetését biztosítsa. Ebből kifolyólag a munkajog olyan speciális jogterület, amelyben egyszerre vannak jelen az alanyok alá- és fölérendeltsége miatt szükséges, a gyengébb fél védelmét szolgáló törekvések és a munkáltatók magánautonómiája.¹³ Ebben a tekintetben a tanulmány az egyenlő bánásmód követelménye mellett az alapjogok horizontális hatálya, az észszerű

¹⁰ CRPD 2. cikk.

¹¹ Cera 2017. 158.

¹² Az egyenlőségről és antidiszkriminációról szóló 6. számú általános kommentár, CRPD/C/GC/6, 2018, 28. pont.

¹³ Kiss 2010. 7.

alkalmazkodás követelménye és a pozitív intézkedések természetét és szerepét veszi górcső alá a foglalkoztatással kapcsolatos antidiszkriminációs jogban.

1. Az alapjogok horizontális hatálya

A magánjogi viszonyokban az alapjogok két úton érvényesülhetnek. Egyfelől a jogalkotó köteles az alapjogokban megjelenő értékek megsértését magánszemélyek között is kizáró magánjogi szabályokat alkotni. Másfelől a bíróságok kötelesek az alapjogokat a magánjogi szabályok útján érvényre juttatni az alapjogok horizontális hatálya koncepciójának segítségével.

A fogyatékossgal élő személyek jogainak foglalkoztatásban való védelme kapcsán fontos megjegyezni, hogy Magyarország és az Amerikai Egyesült Államok eltérő alkotmányjogi megközelítésekkel rendelkezik. Az egyik különbség az emberi méltósághoz való jog szerepe az alapjogok rendszerében.

Magyarországon az emberi méltósághoz való jog az emberek közötti egyenlőség alapját képezi.¹⁴ A magyar Alkotmánybíróság kimondta, hogy „*az emberi élet és az emberi méltóság elválaszthatatlan egységet alkot és minden mást megelőző legnagyobb érték. Az emberi élethez és méltósághoz való jog ugyancsak egységet alkotó olyan oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjog, amely számos egyéb alapjognak forrása és feltétele.*”¹⁵ Az emberi élet egyenlőségét az emberi méltóság garantálja.

A magyar alkotmánnyal ellentétben az Egyesült Államokban az alapító atyák úgy döntöttek, hogy alapjogok deklarálása helyett arra törekednek, hogy megakadályozzák a kormányzati hatalom olyan koncentrálódását, amely lehetővé tenné az egyén elnyomását. Ennek következtében az Alkotmány szövege a *Bill of Rights* hozzáadása előtt csak néhány rendelkezést tartalmazott az egyéni szabadságjogokról. Az amerikai alkotmány nem is tartalmazza az „*emberi méltóság*” kifejezést. Ezen kívül az amerikai alkotmány kizárja a pozitív jogokat. Látható, hogy míg Magyarországon az emberi méltósághoz való jogot az alkotmány kifejezetten alkotmányos jogként ismeri el, addig az Amerikai Egyesült Államokban az emberi méltóság alkotmányos értéként szerepel az alkotmányban.

Az alapjogok horizontális hatályának kérdése nemzetközi szinten is megosztó. Az államok eltérő történelmi fejlődése és közjogi rendszere az alapjogvédelemi intézmények változatos alakzatait vagy azok hiányát eredményezte. Magyarország és az Egyesült Államok esetében is ellentétes megközelítések vannak az alapjogok magánviszonyokban való érvényesülésében. Míg az Egyesült Államok a vertikális hatály képviselője, addig Magyarországon az Alkotmánybíróság a német dogmatikát, az alapjogok közvetett érvényesülését ismerte el a magánjogi viszonyokban.

¹⁴ Alaptörvény II. cikk.

¹⁵ 64/1991. (XII.17.) AB határozat, 23/1990. (X.31.) AB határozat.

A vertikális hatály modell alapján az állami és a magán szféra teljesen elkülönül egymástól, és az alkotmányjogi rendelkezések nem befolyásolhatják a magánszférát.¹⁶ Ennek a megosztottságnak az indoka pedig a szabadság, az autonómia és a magánélet védelme. Annak érdekében, hogy az alkotmány által tiltott állami beavatkozások és a nem tiltott magánbeavatkozások elhatárolhatók legyenek, az Egyesült Államokban a Legfelső Bíróság az állami cselekvés tanát (*state action doctrine*) alakította ki, amely alapján az alkotmány közvetlenül alkalmazhatóvá válik, ha a bíróság megállapítja, hogy a jogsértés állami szervnek tulajdonítható vagy magánszemély állami kötelezettségének teljesítése közben történt.¹⁷

Mivel a német jogrendszer és jogi gondolkodás hatással van a magyar jogrendszerre, a német doktrína, a harmadik személlyel szembeni hatály, a *Drittwirkung elve* is nagy mértékben befolyásolta az alapjogok horizontális hatályáról szóló vitát Magyarországon. Az alapjogok horizontális hatálya kapcsán kialakult alkotmánybírói gyakorlat vizsgálata alapján a horizontális hatály és az alkotmánykonform értelmezés kérdésében három alkotmánybírói határozat azonosítható: 8/2014. (III.20.) AB határozat, a 34/2014. (XI.14.) AB határozat és a 3/2015. (II.2.) AB határozat. Az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint fektette le az Alaptörvénnyel összhangban lévő jogértelmezés és a horizontális hatály alapjait. Az Alaptörvény 28. cikkének értelmezésén keresztül, annak határait feszegetve foglalt állást a horizontális hatály kérdésében úgy, hogy elismerte az alapjogok közvetett érvényesülését a magánjogi viszonyokban. A bírósági döntések Alaptörvénynek való megfelelése szempontjait először a generálklauzulák értelmezésében, majd jogszabályok értelmezésében határozta meg, és végül egyes alapjogok esetében a szükségességi-arányossági teszt alkalmazását írta elő.

A magánjogi viszonyokban a diszkrimináció tilalmával összefüggésben ugyanakkor egy kivételt is felállít. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a diszkrimináció tilalma erőteljesebben, közvetlenebbül érvényesül a magánjogi jogviszonyokban, mint más alkotmányos szabadságok. Ezt a közvetlenebb érvényesülést tükrözi a Polgári Törvénykönyv, a nevesített személyiségi jogok körében szintén tiltja a személyek hátrányos megkülönböztetését.¹⁸

Egy munkaügyi jogvitában hozott bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panasz eredményeképpen az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a bíróságoknak jogalkalmazásuk és jogértelmezésük során a szerződéses és más magánjogi jogviszonyok megítélésükor is figyelemmel kell lenniük az Alaptörvényben biztosított egyes jogokra. Ebből az következik, hogy a jogvita alapjogi érintettségének fennállása esetén a bíróságok a felek autonómiájából fakadó szerződéses szabadság és szabad kötelezettségvállalások tiszteletben tartása mellett ítélezésük során a munkaviszonyt szabályozó generálklauzulákat az Alaptörvényre tekintettel értelmezzék. Ennek megfelelően a véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatos jogvitákban a munkaügyi bírácoknak

¹⁶ Chermerinsky 2001. 91-93.

¹⁷ Gardbaum 2003. 395.

¹⁸ 3001/2016. (I.15.) AB határozat, Indokolás [56]-[57].

elsődlegesen azonosítaniuk kell az adott ügynek a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos vonatkozásait, és a munkaviszonyra irányadó generálklauzulát az alapjog alkotmányos tartalmára tekintettel kell értelmezniük. Az alkotmánybíróság a szükségességi-arányossági teszt alkalmazására hívta fel a figyelmet, és kiemeli, hogy minél erősebb érvek szólnak egy alapjog védelme mellett, annál szigorúbban szükséges eljárni annak korlátozásakor.¹⁹

A fogyatékkal élő személyek munkahelyi inklúziója alkotmányos vonatkozásai kapcsán nyilvánvaló, hogy Magyarország és az Amerikai Egyesült Államok olyan alkotmányos rendszerekkel rendelkezik, amelyekben az alapjogok és az emberi méltósághoz való jog eltérő hangsúllyal van jelen. Továbbá az alapjogok horizontális hatálya a vizsgált két ország esetében is különbözik. Összességében ezek a különbségek befolyásolják az alapvető jogok értelmezését és a magánszemélyek közötti érvényesülését. A magyar Alkotmánybíróság joggyakorlata például azt mutatja be, hogy az emberi méltóság hogyan segíti az alapvető jogok, például az antidiszkrimináció elvének értelmezését, kiterjesztve horizontális alkalmazásuk hatókörét.

2. Az egyenlő bánásmód követelménye

Az antidiszkriminációs jog a megkülönböztetésmentesség értékének a magánszférában való előmozdítását szolgálja. A megkülönböztetésmentesség elve a közsférából ered, ami a jogalkotó döntése révén a magánszférában is megjelenik, ahol az egyenlőség inkább egyenlő helyzetre vagy egyenlő autonómiára utal. Ennek következtében ez azt jelenti, hogy a közsféra egyenlőségi koncepciója beépül a magánszférába úgy, hogy az korlátozza a szabad választás elvét.²⁰ Az egyenlő bánásmód kötelezettsége az egyenlő feltételek biztosításán és a munkavállalók fogyatékoság alapján történő megkülönböztetésének tilalmán alapul.

Alkotmányos szinten mind a magyar, mind az amerikai alkotmány tartalmaz egy általános egyenlőségi záradékot, ami inkább formális egyenlőséget²¹ ír elő. Magyarországon az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése tartalmazza, az Amerikai Egyesült Államokban az alkotmányos háttérrel összhangban az Ötödik Alkotmánykiegészítésben foglalt megfelelő (méltányos) törvényes eljárásra (due process) vonatkozó klauzula és a Tizennegyedik Alkotmánykiegészítésben foglalt egyenlő jogvédelem formájában jelenik meg.

Ezen kívül mindkét országban az egyenlőségi klauzulát az egyenlőséghez kapcsolódó törvények részletezik. Magyarországon az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebktv.), amelyre a polgári jog és a munkajog visszautal a diszkriminációval összefüggő rendelkezéseiben. Bár

¹⁹ 14/2017. (VI.30.) AB határozat, Indokolás [17]-[18], [34].

²⁰ Sommeregger 2005. 42-46.

²¹ A formális egyenlőség esetében mindenki egyenlő jogokban részesül, ami nem feltétlenül vezet egyenlő esélyekhez a munka világában.

az Egyesült Államokban az alapjogok főszabályként vertikálisan érvényesülnek, a Tizennegyedik Alkotmánykiegészítés Végrehajtási záradéka miatt a megkülönböztetésmentesség magánszereplőkkel szembeni normáit főként jogszabályok terjesztették ki, mint például az 1964-es polgárjogi törvény,²² az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetésről szóló az 1967-es törvény,²³ valamint a fogyatékossgal élő amerikaiakról szóló törvény (a továbbiakban: ADA).²⁴

Az Ebktv az egyenlő bánásmód megsértésének a közvetlen, a közvetett hátrányos megkülönböztetést, a zaklatást, a jogellenes szegregációt és a megtorlást tekinti.²⁵ A hazai ágazati szabályokban a munkajogi szabályok és CRPD-t kihirdető 2007. évi XCII. törvényen kívül az észszerű alkalmazkodás fogalma nem jelenik meg. Ebből a szempontból úgy tűnik, hogy Magyarországon az egyenlő bánásmód követelménye inkább a formális egyenlőségre reflektál, megerősítve azt az alapfelfogást, hogy a hasonlókat egyformán kell kezelni.

A fogyatékossgal élő személyek jogait deklaráló amerikai törvény, az ADA célul tűzi ki a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetésének felszámolását. A gazdasági függetlenség elősegítése és a foglalkoztatási diszkrimináció megszüntetése érdekében a munkáltatóknak eleget kell tenniük az észszerű alkalmazkodás követelményének. Az ADA a diszkrimináció formájaként tiltja az észszerű alkalmazkodás megtagadását. Az a tény, hogy a diszkrimináció tilalmát az észszerű alkalmazkodás követelménye kibővíti, azt mutatja, hogy elmozdulás tapasztalható az antidiszkrimináció koncepcióban, ami a munkáltatókat pozitív intézkedések meghozatalára kötelezi.

Még ha az alapjogok horizontális hatály megközelítései különböznek Magyarországon és az Egyesült Államokban, alkotmányos szinten mindkét ország kiterjeszti a diszkriminációellenes normákat a magánjogi szereplőkre is. Mivel az egyenlő bánásmód követelménye kikényszeríthető bíróságok előtt, elengedhetetlen a szerepe a fogyatékossgal élő személyek alapjogainak védelmében és társadalmi inklúziójában egyaránt. Azonban az inkluzív/befogadó egyenlőségi modell fényében fontos megállapítani, ha az egyenlő bánásmód követelménye azon az alapkoncepción alapul, hogy a hasonlókat egyformán kell kezelni, az nem elegendő ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyek a lehető legteljesebben részt vehessenek a munka világában. Ennek következtében olyan jogi eszközökre is szükség van, amelyek figyelembe veszik a fogyatékossgal élő munkavállalók speciális igényeit, és megfelelő intézkedésekre sarkalják a munkáltatókat.

²² Title VII of the Civil Rights Act of 1964.

²³ Age Discrimination in Employment Act of 1967.

²⁴ Americans with Disabilities Act of 1990.

²⁵ Ebktv. 8-10.§.

3. Az észszerű alkalmazkodás követelménye

Az észszerű alkalmazkodás követelménye az Egyesült Államokból ered, ahol a kifejezést eredetileg a vallási diszkriminációra hivatkozva használták.²⁶ Mind a hazai, mind a nemzetközi jog szabályozza az észszerű alkalmazkodás követelményét, bár a rá vonatkozó szabályozás mértéke más. Ahogy a tanulmány bemutatta, az észszerű alkalmazkodás követelménye mint a diszkriminációs forma, megosztó. Megállapítható, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményét jogszabályi szinten szabályozzák, de annak sem jogi tartalma, sem jogi jellege nem egyértelmű.

Tekintettel a jogi természetére, a CRPD 5. cikk (3) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy az észszerű alkalmazkodás megtagadása a fogyatékossgal alapuló hátrányos megkülönböztetés egyik formája. Ennek következtében Theresia Degener az észszerű alkalmazkodás követelményét tartja az egyenlőségi koncepció kiterjesztett jellegére a legkézenfekvőbb bizonyítéknak.²⁷ Továbbá Rachele Cera kiemeli, hogy az észszerű alkalmazkodás követelménye különálló és érvényesíthető emberi jog a nemzetközi emberi jogi törvények értelmében.²⁸ Ennek következtében – az inkluzív egyenlőségre tekintettel –, az észszerű alkalmazkodás mint megkülönböztetésmentességi kötelezettség elősegíti az emberi jogok, például a munkához való jog egyenlő és egyetemes érvényesülését.

A CRPD Bizottság kiemeli, hogy az észszerű alkalmazkodás célja annak biztosítása, hogy a fogyatékossgal élő személyek valamennyi emberi jogot másokkal azonos alapon és megkülönböztetés nélkül élvezhessenek vagy gyakorolhassanak.²⁹ A CRPD 24. cikkét illetően pedig megállapította, hogy az észszerű alkalmazkodás követelménye biztosítja a fogyatékossgal élő személyek inkluzióját, valamint az oktatásból való kirekesztésének megszüntetését.³⁰ Delia Ferri³¹ és Paul Harpur³² „származékos jognak” és az emberi jogok egyenlő érvényesülése kapujának tekinti az észszerű alkalmazkodást, ami biztosítja más emberi jogok elismerését. Továbbá Delia Ferri felhívja a figyelmet az észszerű alkalmazkodás követelménye és az emberi méltóság alapelve közötti szoros kapcsolatra.³³ E tekintetben az észszerű alkalmazkodás koncepcióját alapvetően hídnak kell tekinteni a fogyatékossgal élő személyek emberi méltósága és a befogadó munkahelyen való munkavégzéshez való joga között.

Tartalmát tekintve az észszerű alkalmazkodás követelménye magában foglalja az alapjogok és a nem jogi tények értékelését egyaránt. Emiatt a joggyakorlat hangsúlyozza, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményét esetről esetre szükséges megvizsgálni. A

²⁶ Quinn, Flynn, 2012. 31.

²⁷ Degener 2016. 15-17.

²⁸ Cera 2017. 167.

²⁹ H.M. v. Sweden CRPD/D/7/3/2011. 7th session (16-20 April 2012) 2012. május 21.

³⁰ Az inkluzív oktatáshoz való jogról szóló 4. számú általános kommentár, CRPD/C/GC/4, 2016, 41 (b) and 63 (h) pont.

³¹ Ferri 2018. 42.

³² Harpur 2012. 1-14.

³³ Ferri 2018. 42-43.

következőkben a tanulmány egy esetet emel ki, ami rámutat arra, hogy az észszerű alkalmazkodás értelmezése miért is jelent kihívást a bíróságok számára.

Az ADA azt pozitív kötelezettséget rója a munkáltatókra, hogy „*észszerűen alkalmazkodjanak a képzett személy ismert fizikai vagy szellemi korlátaihoz*”, kivéve, ha ez „*aránytalan nehézségeket róna a szervezet üzleti tevékenységére*”. Az észszerű alkalmazkodás alól csak akkor mentesül a munkáltató, ha be tudja bizonyítani, hogy az észszerű alkalmazkodás aránytalan teherrel járna működésére.

A *Vande Zande v. Wisconsin Department of Administration* ügyben³⁴ az a kérdés merült fel, hogy az alkalmazkodás mikor számít észszerűnek. *Vande Zande*, akinek állapota miatt kerekesszéket kellett használnia, kisebb változtatást kért az épületében található konyhasarokban munkáltatójától, aki nem volt hajlandó ennek megfelelni. Azt akarta, hogy a konyhasarokban lévő mosogatót és pultot 36 hüvelykről 34 hüvelykre süllyesszék, mert az egy kerekesszéket használnak túl magas volt. A magas konyhapult miatt csak a fürdőszoba mosdóját használhatta, amitől megbélyegzettnek érezte magát. Posner bíró a költség-haszon elemzést használva a munkáltató mellett állt ki. Miután a munkáltató lehetséges költségeit Posner bíró megállapította, azt mérlegelte, hogy a munkáltatónak 150 dollárt kellett volna költenie a pult leeresztésére *Vande Zande* emeletén; az összes konyhasarok esetében a mosogatók leeresztésének költsége 2000 dollár lett volna. Posner bíró felismerte, hogy a 150 dollár nem sok pénz, de ennek ellenére a munkáltató mellett döntött, azzal az indokkal, hogy a munkáltatónak „*nem kötelessége még szerény összegeket sem elkölteni, hogy munkakörülményekben abszolút egyenlőséget hozzon létre fogyatékossgal élő és nem fogyatékossgal élő munkavállalók között*.”³⁵

Általános tendencia, hogy a bíróságok a lehető legobjektívebb kritériumokat próbálják meghatározni az észszerűség és az aránytalan teher mérésére. A költség-haszon elemzés lehet megoldás, de ahogy a fenti eset mutatja, félrevezető lehet. A tanulmány egyetért *Cass R. Sunstein* érvével, amely szerint a költség-haszon elemzésnek a kifejező és a szimbolikus ártalmakat egyaránt figyelembe kell vennie.³⁶ A fenti esetben Posner bíró figyelmen kívül hagyta a megbélyegzéssel kapcsolatos aggályokat, amelyek nem lehetnek összhangban az ADA céljával. Ennek következtében a tanulmány amellettt érvel, hogy az észszerűséget és az aránytalan terhet szükséges a CRPD-ben foglalt inkluzív/befogadó egyenlőség fényében értékelni.

A fenti eset azt bizonyítja, hogy a bíróságok számára kihívást jelent egy objektív kritériumrendszer kialakítása. Először is az ilyen alkalmazkodás költséggel jár, amit a munkáltatóknak kell állniuk. Másodszor az észszerűség és az aránytalan teher értelmezésekor több szempontot érdemes figyelembe venni, így például a nem jogi tények mellett, az inkluzív egyenlőség koncepciója révén, az emberi méltósághoz való jog és a munkából való megélhetés lehetőségének joga is megjelenik az értékelésben. A fenti eset rámutat az alapvető jogok horizontális alkalmazása koncepciójának jelentőségére. Az

³⁴ *Vande Zande v. Wisconsin Department of Administration*, 44 F.3d 538 (7th Cir. 1995).

³⁵ *Vande Zande v. Wisconsin Department of Administration*, 44 F.3d 546 (7th Cir. 1995).

³⁶ Sunstein 2007. 15.

alapjogok horizontális hatály koncepciója útmutatást adna az észszerű alkalmazkodással kapcsolatos esetekben az alapjogok érvényesülésére. A magyar alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata például megmutatja, hogy az emberi méltósághoz való jog miként segíti az alapjogok, például az antidiszkrimináció elvének értelmezését, kiterjesztve horizontális alkalmazásuk hatókörét.

4. Pozitív intézkedések

Az esélyegyenlőséget vagy az egyenlő eredményeket előmozdító intézkedések a pozitív intézkedések (positive actions) vagy megerősítő intézkedések (affirmative actions), amelyek „*eredendően valamely adott, szociális jellegű hátrány kompenzálására szolgál, azaz valamely spontán egyenlőtlenségi helyzethez kötődve kapcsolódik a diszkriminációtílalomhoz.*”³⁷ Ennek folyamán az állam a hátrányos helyzetű csoportok tagjainak többletjogokat biztosít ahhoz, hogy a többséghez hasonló módon gyakorolhassák azokat a jogokat, amelyekre formálisan minden ember jogosult.³⁸

Magyarországon az Alaptörvény jelöli ki az esélyegyenlőség előmozdításának hazai jogi szabályozásának fő irányát. Az Alaptörvény XV. cikk (4)-(5) bekezdések értelmében az egyenlőség megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, fogyatékoság) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat, hanem az állam köteles hatékony lépéseket tenni. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint az állam szabadságot élvez abban, milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét. Fontos hangsúlyozni, hogy az esélyegyenlőség nem része az egyenlőség jogi úton kikényszeríthető tartalmának. A gazdasági társaságokkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a pozitív diszkriminációs üzletpolitika nem tiltott, amennyiben nem irányul hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegésére.³⁹

Az eredmények egyenlősége érdekében tett intézkedések nem az esélyek egyenlőségét, hanem az eredmények arányosságát hangsúlyozzák. Ilyen intézkedés például a kvóták alkalmazása, például a megváltozott munkaképességű alkalmazottak kvótája. A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 23. § (5) bekezdése szerint a munkáltató mentesül a rehabilitációs hozzájárulás fizetésének kötelezettsége alól, ha az általa foglalkoztatottak átlagos statisztikai állományi létszáma a 25 főt meghaladja, és az általa foglalkoztatott

³⁷ Szajbély (2021.07.05.).

³⁸ Kovács 2003. 366-367.

³⁹ 3001/2016 (I.15.) AB határozat, Indokolás [44].

megváltozott munkaképességű személyek átlagos statisztikai állományi létszáma eléri a létszám 5 %-át.

Az Egyesült Államokban a megerősítő intézkedések alkalmazása nagyon vitatott. Például a védett tulajdonságon alapuló kötelező felvételi kvóták sérthetik a megkülönböztetésellenes törvényeket. A Legfelsőbb Bíróság értelmezte az 1964. évi polgári jogi törvény 703. cikk j) pontját, ami az önkéntes megerősítő cselekvési terveket (voluntary affirmative action) szabályozza. A United Steelworkers of America, AFL-CIO-CLC v. Weber ügyben⁴⁰ a Legfelsőbb Bíróság három lépcsős tesztet vezetett be a megfelelő önkéntes megerősítő intézkedések meghatározására. Először is a tervnek a diszkrimináció megszüntetésére kell irányulnia. Másodsor a terv nem sértheti indokolatlanul azon pályázók és alkalmazottak érdekeit, akik nem részesülnek a program kedvezményezettjeiben. Harmadsor a tervnek ideiglenesnek kell lennie.

Az ADA joggyakorlatából szintén érdemes kiemelni néhány ügyet. A U.S. Airways, Inc. v. Barnett ügyben a Legfelsőbb Bíróság úgy döntött, hogy a munkáltató nem köteles a szenioritási rendszer megléte esetén a fogyatékossgal élő munkavállalót magasabb státuszban foglalkoztatni annak biztosítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő munkavállaló megtarthassa munkáját, ha egy másik képzett munkavállaló jogosult a pozícióra a munkáltató szolgálati ideje alapján. A Huber v. Wal-Mart Stores, Inc. ügyben⁴¹ a Bíróság döntését a fent említett esetre alapozta. A felperes rendelteljesítő pozícióban óránként 13,00 dollárt keresett a Wal-Mart-nál, aki aztán megsebesítette jobb kezét és karját, és már nem tudta elvégezni a munkáját. A felperes azt akarta, hogy automatikusan helyezték át másik pozícióba, de a munkáltató elvárta, hogy jelentkezzen és versenyezzen a másik pozícióért. Végül egy képzettebb, nem fogyatékossgal élő személy kapta meg az állást, és a felperesnek helyette kevesebb pénzért másik pozíciót ajánlottak fel.

A Bíróság kimondta, hogy a Wal-Mart nem sértette meg az ADA-t, és a következőket állapította meg: „Az ADA nem megerősítő intézkedésről szóló törvény, és nem követeli meg a munkáltatótól, hogy szakképzett fogyatékkal élő munkavállalót helyezzen át üres állásba, ha egy ilyen áthelyezés megsértené a legképzettebb jelölt felvételére irányuló, törvényes, a munkáltató megkülönböztetésmentes politikáját.”⁴² Az ADA a megkülönböztetésmentességről szól, nem pedig egy „mandatory preference act”. A Bíróság úgy ítélte meg, bár az áthelyezés nem úgy történt, ahogy a munkavállaló szeretne volna, a felajánlott pozíció észszerű volt.

A fenti esetek rámutatnak arra, hogy annak ellenére, hogy az ADA az észszerű alkalmazkodás egyik formájának tekinti az áthelyezést, a bíróságok azt inkább megerősítő intézkedésnek értelmezik. Ennek folytán a bíróságok megállapították, hogy az észszerű alkalmazkodás nem előnyben részesítés. A fenti esetekben nem a foglalkoztatás folytatása

⁴⁰ United Steelworkers of Am., AFL-CIO-CLC v. Weber, 443 U.S. 193, 99 S. Ct. 2721, 61 L. Ed. 2d 480 (1979).

⁴¹ Huber v. Wal-Mart Stores, Inc., 486 F.3d 480 (8th Cir. 2007).

⁴² Huber v. Wal-Mart Stores, Inc., 486 F.3d 483 (8th Cir. 2007).

volt a kérdés, hanem az, hogy a munkáltatók milyen módon fogják azt biztosítani, amire a bíróságok döntése szerint az ADA nem vonatkozik.

Amint az Egyesült Államok példája mutatja, fontos egyértelműen megkülönböztetni a pozitív intézkedéseket az észszerű alkalmazkodás koncepciójától. Mindkettő célja a fogyatékossgal élők társadalmi befogadásának növelése, azonban míg az észszerű alkalmazkodás koncepciója egy aktuális akadály megszüntetésére, addig a pozitív intézkedések a múltbeli diszkriminációból eredő akadályok felszámolására törekednek. A CRPD Bizottság kiemeli, hogy az észszerű alkalmazkodás és a pozitív intézkedések közötti különbség az, hogy a pozitív intézkedések nem a megkülönböztetésmentesség elvéből levezetett kötelezettségek.⁴³ Továbbá az észszerű alkalmazkodás a fogyatékossgal élő munkavállaló egyedi igényeitől függően változik, és ezeket az igényeket esetről esetre szükséges figyelembe venni és értékelni. Ezzel szemben a pozitív intézkedések a szociálisan hátrányos helyzetű csoportok felemelését szolgálják, így azok a csoport általános szükségleteihez igazodnak.

Összegzés

A fogyatékossgal élő személyek jogainak előmozdításához és sérelmének megelőzéséhez a megfelelő intézkedések meghatározása önmagában nem elegendő. Ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyek a társadalom aktív tagjaivá váljanak, szükséges megvizsgálni és újragondolni a jogi eszközöket az inkluzív/befogadó egyenlőség modelljével összhangban.

A tanulmány az alapjogok horizontális hatályát, az egyenlő bánásmód követelményét, az észszerű alkalmazkodás követelményét és a pozitív intézkedést vizsgálja meg, amelyekkel kapcsolatban számos téveszme áll fenn. Az alábbi táblázat röviden áttekinti a vizsgált jogi eszközöket és azok szerepét a CRPD-ben, Magyarországon és az Egyesült Államokban.

Jogi eszközök	CRPD	Magyarország	Egyesült Államok
Alapjogok horizontális hatálya	✓	✓ közvetett	állami cselekvés tana
Egyenlő bánásmód követelménye	✓	✓	✓
Észszerű alkalmazkodás megtagadása, mint a diszkrimináció formája	✓	-	✓
Pozitív intézkedések	✓	✓	korlátozott

Ahogy a táblázat is mutatja, a legmegosztóbb jogi eszközök az alapjogok horizontális hatálya, az észszerű alkalmazkodás követelménye és a pozitív intézkedések. Érdekes, hogy

⁴³ Az egyenlőségről és antidiszkriminációról szóló 6. számú általános kommentár, CRPD/C/GC/6, 2018, 26 c) pont.

Magyarországon az alapjogok a magánszemélyek között generálklauzulákon keresztül érvényesülnek, de a magyar törvények nem elég egyértelműek az észszerű alkalmazkodás követelményével kapcsolatban, és a joggyakorlat sem ad útmutatást arról, pontosan mit is jelent ez. Ezzel szemben az Egyesült Államokban az alapjogok csak az egyént védik az állam cselekedeteivel szemben, azonban az észszerű alkalmazkodási követelmény törvényi szinten jól szabályozott.

A külső szemlélő számára az észszerű alkalmazkodás követelménye egy jóléti program vagy a munkáltató nevében tett pozitív intézkedésnek tűnhet, mivel összességében egyébként is az a munkáltató jószándékától függ. Azonban fontos, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményét ne cseréljük fel a pozitív intézkedéssel. Az észszerű alkalmazkodás követelményét hídnak kell tekinteni a fogyatékosággal élő személyek emberi méltósága és az inkluzív munkahelyen való munkavégzéshez való joga között. E tekintetben az észszerűség értékelésénél figyelembe kell venni az alapjogokat, ami felhívja a figyelmet az alapjogok horizontális hatály koncepciójára. Az észszerű alkalmazkodás koncepció ilyen megközelítése megfelelő intézkedéseket igényel a jogalkotótól annak előmozdítására és a bíróságoktól annak értelmezése során.

Felhasznált irodalom

Broderick Andrea, Ferri Delia: *International and European disability law and policy: Text, cases and materials* (2019).

Cass R. Sunstein: *Cost-Benefit Analysis without Analyzing Costs or Benefits: Reasonable Accommodation, Balancing, and Stigmatic Harms*, 325 John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper (2007)
https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1140&context=law_and_economics (2021.07.05.)

Chermerinsky Erwin: *Constitutional law* (2001).

Ferri Delia: *Reasonable accommodation as a Gateway to the Equal Enjoyment of Human rights: From New York to Strasbourg*, *Social Inclusion* Vol. 6:1 (2018).

Gardbaum Stephen: *The Horizontal Effect of Constitutional Rights*. *Michigan Law Review* Vol. 102 (2003).

Georg Sommeregger: *The horizontalization of equality: The German Attempt to promote non-discrimination in the private sphere via legislation in The constitution in private relations: expanding constitutionalism* (Andras Sajó & Renata Uitz ed., 2005).

Gerard Quinn, Eilionoir Flynn: *Transatlantic Borrowings: The Past and Future of EU Non-Discrimination Law and Policy on the Ground of Disability*, *The American Journal of Comparative Law* Vol.60 (2012).

Kiss György: *Alapjogok kollíziója a munkajogban*. (2010).

Kovács Krisztina: A hátrányos megkülönböztetés tilalma. In Emberi jogok (Halmai Gábor, Tóth Gábor Attila szerk), 2003.

Paul Harpur: Embracing the new disability rights paradigm: the importance of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, *Disability & Society* Vol. 27:1 (2012).

Rachele Cera: Article 5 in *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities A Commentary* (Valentina Della Fina, Rachele Cera, Giuseppe Palmisano szerk.) 2017.

Sandra Fredman: *Discrimination Law* (2011).

Sarah Arduin: Article 3: General Principles in *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities A Commentary* (Ilias Bantekas, Michael Ashley Stein, Dimitris Anastasiou szerk.) 2018.

Szajbely Katalin: A pozitív intézkedések fogalma és alkalmazásuk lehetősége a faji diszkrimináció elleni küzdelemben az Európai Unió tagállamaiban, <http://jesz.ajk.elte.hu/szajbely19.html> (2021.07.05.)

Theresia Degener: *Disability in a Human Rights Context, 5 Laws* (2016).

LEGAL CONCEPTS TO INCREASE PARTICIPATION OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE WORKPLACE

The core argument of the paper is that the concept of horizontal application of fundamental rights has significance in the assessment of reasonable accommodation. To substantiate the argument, the paper proceeds first to the introduction of the concept of inclusive equality, then it continues with the analysis of different legal frameworks and concepts used to address barriers to the labor market for people with disabilities in the United States of America and Hungary. By examining the horizontal application of fundamental rights, the obligations of equal treatment, reasonable accommodation, and positive actions, the paper argues for clear distinctions between the concepts in employment discrimination law. This paper proves that the concept of reasonable accommodation should be seen as a bridge between the human dignity of people with disabilities and their right to work in an inclusive workplace, which draws attention to the concept of horizontal application of fundamental rights.