

**Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Doktori Iskola**

Hadi Nikolett

A fogyatékossgal élő személyek alapjogai

A doktori értekezés tézisei

Témavezető:
Dr. Drinóczi Tímea
habilitált egyetemi docens

Pécs 2013

I. Az értekezés témája és a témaválasztás indokai

Minden társadalmat jellemez annak fogyatékossgal élő emberekhez fűződő viszonya,¹ mert az értékelés során a fogyatékossgal nem élő emberek, illetve közösségeik „lényeges minősége”² is feltárulhat. Az emberi közösségek ugyanis hajlamosak arra, hogy valamely külső vagy belső egyéni adottsághoz kedvező, illetve kedvezőtlen értékítéletet társítsanak, ennek következtében – akaratlanul is – a legtöbb esetben a megszokott, így főként a többségre jellemző tulajdonságokat helyezik előtérbe. Ebből fakadóan a jog szerepe a fogyatékossgal illetően abban rejlik, hogy *segítse* a fogyatékossgal élő emberek *önálló életvitelének, társadalomban való minél teljesebb részvételének* megteremtéséhez szükséges feltételek kialakítását. Ennek elérése pedig már annak a paradigmaváltásnak a szellemében történik, amely felismerte, hogy a fogyatékossgalhoz elsősorban *emberi jogi oldalról* szükséges közelíteni. A fogyatékossgal élő személyek esetében az emberi jogok előtérbe helyezése mindazonáltal nem azt jelenti, hogy részükre új alapvető jogokat szükséges létrehozni. Sokkal inkább annak elérésére kell törekedni, hogy a fogyatékossgal élő emberek ténylegesen gyakorolhassák a már meglévő, a társadalom többi tagjával azonos alapjogaikat.³

A másokkal egyenlő, tényleges joggyakorlás megvalósulását azonban nehezítik azok az akadályok, amelyek gátolják vagy korlátozzák a fogyatékossgal élő személyeket abban, hogy ténylegesen is élni tudjanak alapvető jogaikkal. A megfelelő támogató környezet hiányában, illetve annak hiányosságai következtében a sérült emberek ugyanis gyakran egyáltalán nem, vagy nem a szükséges mértékben és módon tudnak részt venni a társadalom és a gazdaság életében. Sok esetben tapasztalható, hogy az érintetteknek még arra sincs lehetőségük, hogy megkíséreljék adott alapjog gyakorlását, mert alapvető jogaik nagy részét csak „formálisan birtokolják”. Az állam intézményvédelmi kötelezettsége ezért, hogy biztosítsa a fogyatékossgal élő személyek jogérvényesítését, kialakítsa a hátrányaikat ellensúlyozó intézményrendszert, fellépjen a sérült emberekkel szembeni hátrányos megkülönböztetés ellen. A hatékony jogvédelem pedig előfeltételezi, hogy a társadalomban való részvétel elősegítését célzó intézkedések a szükségesség és az arányosság elvére tekintettel, a fogyatékossgal élő emberek önálló életvitelének kialakítását legnagyobb mértékben előmozdítva történjenek.

A jog a társadalmi magatartásokat és az azokat befolyásoló körülményeket szabályozza. Ennélfogva a jogi normák gyakorlati célkitűzése a fogyatékossgalügyre vetítve, hogy a többségi társadalom tagjainak befolyásolása is megvalósuljon. A társadalmi szemlélet megváltoztatására a jog önmagában azonban nem képes. A morális akadálymentesség kialakulásának legfőbb gátja ugyanis, hogy hamis mítoszok, káros sztereotípiák élnek a társadalomban a fogyatékossgal élő személyekről.⁴ Ez a jelenség Magyarországon is tapasztalható, ahol a fogyatékossgal nem élők gyakran elutasítják a sérült embereket, vagy sajnálattal tekintenek élethelyzetükre. A társadalompolitikában jelentkező strukturális akadályok pedig tovább mélyítik a kirekesztődés jelenségét. A jog rendeltetése az előítéletek lebontásában ezért abban ragadható meg, hogy elősegíti a fogyatékossgal élő emberek valós

¹ Kőnczei György: Honnan ered a fogyatékossgal élő emberrel szembeni előítélet? In: Hegedüs Lajos – Ficsorné Kurunczi Margit – Szepessyné Judik Dorottya – Pajor Emese – Kőnczei György: A fogyatékossgalügy hazai és nemzetközi története. Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, Budapest 2009. 178. o.

² „Az érték tehát az értékelt tárgynak az értékelő alany (ember, közösség, szerv, szervezet, intézmény) által tulajdonított lényeges minősége (esszenciális imputált kvalitása).”, Lásd Adám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris Kiadó, Budapest 1998. 30. o.

³ Vö. Rolf Frischknecht: Rehabilitation – jetzt ein Menschenrecht. Schweizerisches Medizin-Forum 9. 1-2. 2009. 29. o.

⁴ Erről lásd bővebben Kálmán Zsófia – Kőnczei György: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig. Osiris Kiadó, Budapest 2002. 495-502. o.

helyzetének feltárását, és a többségi társadalom számára is igazolni törekszik a társadalmi inklúzió fontos szerepét. Ezt felismerve – a történeti, filozófiai gyökerek érintését követően – fontosnak tartom kidolgozni a fogyatékoság alapjogi összefüggésekben értelmezhető fogalmát, áttekinteni a nemzetközi, szupranacionális és nemzeti szabályozásokat, vizsgálni a fogyatékosággal élő személyek tényleges lehetőségeit alapjogaik gyakorlásában.

II. A kutatás módszerei

A jog feladata a fogyatékoság tárgykörében, hogy elősegítse a fogyatékosággal élő emberek önálló életvitelének megteremtését és társadalmi inklúzióját nehezítő akadályok lebontását. Erre figyelemmel dolgozatomban az ehhez szükséges alapvető kondíciók alkotmányjogi szempontú feltárására és bemutatására törekedtem különös tekintettel arra, hogy a fogyatékoságból eredő nehézségek feloldása komplex, *multidiszciplináris* szemléletet alkalmazó emberi jogi megközelítést igényel. A széles spektrumú értelmezés szükségességét az értekezés szerkezeti felépítésén keresztül is törekedtem közvetíteni. A dolgozat ugyanis öt részből épül fel, amelyek közül az első négy – mintegy általános részt fonva – a fogyatékoság alkotmányjogi szempontú megközelítésének elméleti jellegű bevezetését és kibontását tartalmazza, míg az utolsó egység mint az értekezés különös része meghatározott részfogyatékosági területek bemutatására koncentrál.

Alkotmányjogi vizsgálataimat jelentősen befolyásolja, hogy az Alkotmány helyébe lépő Alaptörvény hatására Magyarországon jelenleg jelentős változás zajlik. Kutatásom megkezdésekor ugyanis még az Alkotmány volt hatályban, jelenleg pedig már az Alaptörvény rendelkezései az irányadóak. Az alkotmányváltozás ellenére azonban az látszik, hogy a fontos jogi megállapítások – mint például a jogszabályok, a joggyakorlat értékelése – továbbra is alkalmazhatóak. Ez legfőképpen azzal magyarázható, hogy az értekezésben több szempontból, alapvetően a többszintű alkotmányosság megközelítését alkalmazva vizsgálom a fogyatékoságot. Ebből pedig következik, hogy a nemzetközi egyezmények, az alapvető uniós szabályozások jelentik a releváns szabályokat. Így az elmélet változása és az ezekhez való igazodás állandó jelleggel jelentkezik.

Kezdeti célkitűzésem volt, hogy az Alkotmány tekintetében és az azon alapuló gyakorlatban vizsgálódjam, de az Alaptörvény új helyzetet teremtett. A legmagasabb szintű normaszöveg változása ugyanis több alsóbb szintű szabályozási változást is hozott, különösen azokon az alapjogi területeken, amelyek alapvetően befolyásolják a fogyatékosággal élő emberek alapjogainak gyakorlását. Úgy érzem a szociális védelem, az oktatás, a cselekvőképesség és a választójog gyakorlásának területe a legmeghatározóbbak a fogyatékosággal élő emberek alapjogainak érvényesítésével összefüggésben. Dolgozatomban ezért részletesebben koncentrálok ezeknek a területeknek a bemutatására. A hivatkozott témák hangsúlyosabb megjelenése az értekezésben szubjektív választásom eredménye, így természetesen ezeken kívül további kutatási területek is előtérbe kerülhetnek a fogyatékoság tárgykörében. Az általam választott szférákat azonban alapvetően összekapcsolja, hogy értekezésemben a fogyatékoságot elsődlegesen alkotmányjogilag, alapjog-centrikusan kutatom. Ennek keretében annak vizsgálatára törekszem, hogy milyen elméleti és szabályozási tendenciák alakultak ki a fogyatékoság és a rehabilitáció fogalma körül, és ennek mennyiben felel meg a hazai alkotmányi szabályozás, és mennyiben befolyásolja a recepciót az alkotmányozó politikai filozófiája.

Meglátásom szerint a fogyatékoság értelmezésében elkezdődött paradigmaváltás jelenleg is tart. Ebben kétségtelenül az is közrejátszik és egyúttal a kutatást is összetett feladattá teszi, hogy a fogyatékoságügy folyamatosan fejlődő terület. Mindez multidiszciplináris megközelítésen alapuló új fogalmi modell kialakítását igényli. Ennek révén ugyanis jobban magyarázható a fogyatékosággal élő emberekkel való bánásmód milyensége is. Erre a

felismerésre tekintettel pedig elengedhetetlen érvényt szerezni annak, hogy a szemléletváltás szabályozási szinten is megfigyelhető legyen. Ezért értekezésemben magam is több szempontból vizsgálom a témakört.⁵

A *történeti* megközelítés alkalmazásával annak bemutatása a célom, hogy a fogyatékoságról milyen alapvető ismeretek és tapasztalatok kerültek előtérbe az egyes korokban, és ezek mely *eszmétörténeti* környezetből gyökereztek, és hogyan eredményeztek változásokat a fogyatékoságpolitikában. A *dogmatikai* módszer segítségével értekezésemben azt vizsgálom, hogy a fogyatékoságügyet átfogó, folytonosan fejlődő szabályozás miként jelenik meg a jogrendszerben, és milyen irányú intézményi változásokat eredményez. Ez az aspektus lehetőséget nyújt egyúttal annak feltárására is, hogy az új jogi megoldások hatására jelentkezhetnek-e esetlegesen olyan értelmezési nehézségek, amelyek a jogrendszer konzisztenciájában zavart okozhatnak. A dogmatikai módszer alkalmazásával dolgozatomban legfőképpen annak alátámasztása a szándékom, hogy a fogyatékoság fogalmának kialakításakor egységes kategóriarendszer figyelembevételére kerülhet sor. Ezt kiegészítve a *grammatikai* értelmezés módszerére azért támaszkodom, mert a fogyatékoság tárgykörében használatos kifejezések nyelvtani szerkezetéből, szótani interpretációjából kiindulva is levezethetőnek vélem a jogszabályi háttérben alkalmazásra ajánlott fogalmakat.

A fogyatékoságra, a rehabilitációra vonatkozó alkotmányi szabályokat *összehasonlító* szempontból elemzem az Alkotmány és az Alaptörvény, illetve az azok alapján megfigyelhető alacsonyabb szintű jogi szabályozás alapján. A magyar szabályozást mindig a nemzetközi és az uniós vonatkozásokra, valamint az Európai Unió tagállamaiban fellelhető fogyatékosághoz kapcsolódó alkotmányi rendelkezésekre tekintettel vizsgálom. Az összehasonlítás során törekszem bemutatni a Magyarország számára is például szolgálható alkotmányi megfogalmazásokat. Különösen hangsúlyosan kezelem a német joganyagot és irodalmat. Ennek oka, hogy az a magyar jog/tudomány jelentős inspirációs forrása, másrészt pedig, hogy a német alaptörvényi szabályozás külön nevesíti a fogyatékoság miatti hátrányban részesítés tilalmát.

A fogyatékoságot érintő joggyakorlat érvelési rendszere közvetíti, hogy a fogyatékosággal élő személyeket érintő alapjogvédelem igénye az emberi méltóság érinthetetlen voltára vezethető vissza. A jognak a fogyatékosággal élő embereket a társadalom többi tagjával azonosan, egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. Ennek hangsúlyozása mellett az értekezésben esetek elemzésén keresztül törekszem bemutatni a szabályozás nehézségeit, amely során szükségszerűen a *leíró* módszert alkalmazom. Igyekszem azonban tartózkodni az olyan deskriptív metodika használatától, amely adott szabályozás önmagáért való bemutatását szolgálja anélkül, hogy azt ötvözné valamely más módszerrel. Ezzel függ össze, hogy *kritikai vizsgálati módot* alkalmazva – a társadalmi viszonyok változását figyelembe véve – igyekszem értékelni is a fogyatékosággal élő személyek jogvédelmének minőségét és terjedelmét. Az így tett megállapítások alapulvételével *de lege ferenda javaslatokat* fogalmazok meg a további jogfejlesztési lehetőségekről, a fogyatékosággal élő emberek társadalmi életben való részvételét elősegítő változtatási irányok megvalósítása érdekében.

Mivel a fogyatékoságügy összetett területének bemutatásához a multidiszciplináris szemlélet alkalmazása elengedhetetlennek látszik, ezért a fogyatékoság tárgykörében nem minden esetben alkalmazom a jogi megközelítést. Ez tapasztalható különösen a fogyatékoság és a rehabilitáció fogalmi bemutatásakor, az inklúzív oktatási modell vagy éppen a jelnyelv szerepének ismertetésekor.

⁵ Az alkotmányjog-tudomány módszereiről és más tudományágakkal való kapcsolatáról lásd Petrétei József: Magyar Alkotmányjog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002. 28-30. o. A jogalkotástan által alkalmazott módszerekről lásd Drinóczi Tímea – Petrétei József: Jogalkotástan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2004. 27-28. o.

Az egymás hatását erősítő módszerek alkalmazása révén legfőképpen annak igazolására törekszem, hogy a fogyatékosra vonatkozó alkotmányi szabályozás megteremtése kiemelten fontos, mert annak megléte esetén a fogyatékossgal élő személyek irányába megvalósuló elfogadó és befogadó magatartás legfelsőbb normatív erővel kerül megállapításra és közvetítésre. Magyarországon azonban az Alkotmány szabályozása külön nem nevesítette a fogyatékossgal kategóriáját a diszkriminációs okok között. Ebből fakadóan alkotmányi értéket és egyúttal a fogyatékossgügyben jelentős előrelépést jelent, hogy az Alaptörvénybe⁶ már a fogyatékossgal élő emberek védelmét előirányzó rendelkezések⁷ kerültek beillesztésre. A 22/2012. (V. 11.) AB határozatban pedig az Alkotmánybíróság kifejtette,⁸ hogy az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetése és gondos mérlegelése szükséges. *„Ha az összevetésnek az az eredménye, hogy az alkotmányjogi szabályozás változatlan vagy jelentős mértékben hasonló, az átvételnek nincs akadálya. Másrészt az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósi döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.”* Erre figyelemmel a korábbi – a fogyatékossgot nem nevesítő – alkotmányi szabályozás és az Alaptörvényben foglalt korszerű elemek bemutatása, illetve a két alkotmányi szabályozás között fellelhető összefüggések feltárása kiemelt célkitűzéseként jelennek meg dolgozatomban is.

A fogyatékossgra vonatkozó alkotmányjogi szempontú kutatásomat izgalmassá teszi, ugyanakkor nehezíti is a magyar alkotmányjogban zajló gyors változás. Figyelni szükséges ugyanis az eltéréseket az Alkotmány és az Alaptörvény rendszere között, sőt követni kell az alkotmánymódosító hatalom tevékenységét is. Az értekezés 2013. június 1-jén került lezárásra, így a Magyarország Alaptörvényének negyedik módosításában⁹ lévő, fogyatékossgot érintő rendelkezések bemutatása szerepel benne. A módosításaival egységes szerkezetbe foglalt Alaptörvény a Záró és egyes rendelkezések között, 5. pontjában rögzíti, hogy *„Az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósi határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozatok által kifejtett joghatásokat.”* Ugyanakkor e szabálytól függetlenül az Alkotmánybíróság elmúlt 22 év alatt tett megállapításait nem lehet kitörölni, azok mindig is fontos forrásai lesznek a magyar alkotmányjognak és alkotmánybíráskodásnak, különösen a hátrányos megkülönböztetés tilalma szempontjából.

III. Tudományos eredmények

A sérült emberek jóllehet ugyanolyan alapvető jogokkal rendelkeznek, mint a társadalom többi tagja, mégis gyakran előfordul, hogy egyáltalán nem, vagy csak korlátozottan tudnak élni említett jogaikkal. A fogyatékossgal élő emberek esetében a sérelem tulajdonképpen a legtöbbször már ott jelentkezik, hogy az érintett személyeknek nincs is lehetőségük megkísérelni adott jog gyakorlását. A hétköznapi élet bármely szituációjában felmerülhetnek ugyanis akadályok, amelyek lehetetlenné vagy nehézkesé teszik számukra, hogy formálisan meglévő jogaikat ténylegesen is érvényesíthessék. Elég csak például a közlekedési eszközök használatára, az iskolaválasztás nehézségeire, a szociális és egészségügyi ellátás igénybevételének problémáira gondolni, vagy az áruházi vásárláskor felmerülhető lehetséges akadályokat számba venni. Dolgozatomban ezért annak igazolására törekedtem, hogy az említett nehézségek mérsékelhetőek, vagy kiküszöbölhetőek, amennyiben az *állam* felismeri,

⁶ Magyar Közlöny 2011. évi 43. sz.

⁷ Lásd az Alaptörvény XV. cikkének (2) és (5) bekezdését, valamint a H) cikk (3) bekezdését.

⁸ <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4B19749B95B3B750C1257ADA00524F52?OpenDocument> (2012.12.23.)

⁹ Magyar Közlöny 2013. évi 49. sz.

hogy a fogyatékossgal élő személyek helyzetének javulása jelentős mértékben a *környezet alkalmazkodásán* is múlik. Ennek keretei kialakítása pedig feltételezi a jog változását is.

A) A fogyatékossgal fogalma

Értekezésem A) részében a fogyatékossgal fogalmának meghatározására törekedtem. Ezért a fogyatékossgal történeti-filozófiai megközelítését követően a definíciót értelmező alapvető modellek bemutatására helyeztem a hangsúlyt. Emellett elemeztem a posztmodernitás összefüggésrendszerének a fogyatékossgalpolitikára gyakorolt hatását. Ennek alapján az alábbi összefoglaló megállapításokat és javaslatokat teszem.

1. A megfelelő fogyatékossgal fogalom kialakítása *genus proximuma* a hatékony jogfejlesztésnek. Jóllehet a fogyatékossgal fogalmának bemutatása összetett feladat, mert a definíció meghatározására több modell jött létre.¹⁰ Az *orvosi modell* a fogyatékossgalot alapvetően az egészség károsodásával azonosítja. A fogyatékossgalgal élő személyt betegségbe helyezi, és az ehhez alkalmazkodó passzív viselkedésformákra koncentrálnak. A fogyatékossgal *társadalmi modellje* már felismerte, hogy a fogyatékossgal „társadalmilag megalkotott kategória”,¹¹ a károsodás következtében ugyanis akadályozottá válik a közösségi életben a részvételi funkciók betöltése.¹² A *bio-pszicho-szociális szemszögből való közelítés* átfogó jellegű, több csatornán keresztül közelíti meg a fogyatékossgal fogalmát, széles spektrumú értelmezést követ. A *kulturális fogalmi modell* szintén jelentős helyet foglal el a megközelítések sorában, mert a fogyatékossgalot a hozzá kapcsolódó közösségi attitűd eredményeként világítja meg.¹³

2. Véleményem szerint szükséges a fogyatékossgalhoz kapcsolódó *alapjogi modell* létrehozása is, amelynek lényege, hogy az egyes alapvető jogokat a fogyatékossgalgal élő személyekre vetítve értelmezi. Ez a megközelítés összhangban van a német Szövetségi Alkotmánybíróság¹⁴ és a németországi jogirodalom fogalmi értelmezésével.¹⁵ Ennek értelmében ugyanis a fogyatékossgal objektív fogalom, amelynek meghatározó elemei a funkcionális károsodás, és ebből következően a társadalmi életben jelentkező negatív következmények. Ehhez illeszkedve fogyatékossgalgal élők személyeknek tekintendők, akik olyan tartós funkcionális károsodással rendelkeznek, amely testi, szellemi vagy lelki állapotukban jelentkezik, mindez pedig hátráltatja őket a társadalmi funkciók betöltésében.¹⁶ Meglátásom szerint az említett német definíció és a Fogyatékossgalgal élő személyek jogairól szóló egyezmény preambulumban szereplő meghatározás szintézise helytálló kiindulópontot jelenthet a fogyatékossgal lényegének meghatározásakor. Ennek alapulvételével ugyanis a fogyatékossgal a tartósan fennálló testi, szellemi, vagy lelki jellegű funkcionális rendellenességgel rendelkező személy és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok

¹⁰ Az orvosi és a társadalmi modell főbb különbségeivel összefüggésben lásd Andreas Dimopoulos: *Issues in Human Rights Protection of Intellectually Disabled Persons*. Farnham (Surrey, England); Burlington (Vt., USA) 2010. 22. o.

¹¹ Theresia Degener: *Antidiskriminierungsrechte für Behinderte: Ein globaler Überblick*. Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht 65. 2005. 890. o.

¹² Janet E. Lord – Katherine N. Guernsey – Joelle M. Balfe – Valerie L. Karr: *Emberi Jogok. IGEN! A fogyatékossgalgal élő személyek jogai*. Képzési kézikönyv. Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége, Budapest 2009. 35. o.

¹³ <http://www.waccglobal.org/en/20061-celebrating-cultural-diversity/568-Disabled-people-A-social-group-with-cultural-identities.html> (2012.12.22.)

¹⁴ BVerfGE 96, 288 (401)

¹⁵ Horst Dreier (Hrsg.): *Grundgesetz-Kommentar*. Bd. 1 (Art. 1-19). 2. Aufl., Mohr Siebeck, Tübingen 2004. 478-479. o.

¹⁶ Dieter C. Umbach – Thomas Clemens (Hrsg.): *Grundgesetz. Mitarbeiterkommentar*. Bd. I. (Art. 1-37 GG) C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2002. 346. o.

kölcsönhatásának következményeként előálló válasz, amely gátolja a másokkal azonos alapon történő teljes és hatékony társadalmi részvételt.

3. Meglátásom szerint a fogyatékoság mint a társadalomban való részvételt nehezítő, az egyéni és a környezeti akadályok összeütközéséből eredő *válasz* kezelése posztmodern vonásokat hordoz. Ezt jelzi a globalizáció erkölcsi szempontú fenntartható fejlődésének¹⁷ előtérbe kerülése, az integráció, inklúzió és a szegregáció ellentétes irányú törekvéseinek versengése, a fogyatékoság kezelésének komplex szemlélete, a komplementaritás jelenléte a fogyatékoságpolitikában.

4. Az alkotmányos jogállam célkitűzései közé tartozik a szociális érzékenység, a szolidaritás, és a társadalmi igazságosság érvényesítése, ennek keretében a fogyatékosággal élő személyek egyenjogúságának biztosítása. A törekvések megvalósítását azonban nehezítheti, hogy a posztdemokrácia a posztmodernitás alkotmányos jogállami demokráciájának olyan változatát jelenti, amelyben az egyensúly a hatékonyság növelésének reményében az egyik egyensúlyozó erő javára eltolódik. Ezért szűkül a társadalmi esélyegyenlőség, növekszik a kirekesztettségben élők száma, amely jelenség fokozottan befolyásolja a sérült emberek élethelyzetét is. Ennek következtében az alkotmányjog szerepe a fogyatékosággal élő emberek védelmének biztosítása érdekében abban rejlik, hogy az említett egyensúly helyreállításának kereteit kialakítsa és megtartsa.

B) Nemzetközi és szupranacionális normarendszer

Az értekezés B) részében – a legmeghatározóbb nemzetközi és európai uniós szabályozás tartalmának összefoglalásával – a sérült emberek élethelyzetéhez kapcsolódó alapvető „közös sztenderdek” megvilágítására törekedtem. Ennek alapján az alábbi megállapításokat teszem.

1. Alapvető tétel, hogy az Európai Unió a fogyatékoságból adódó hátrányok ellensúlyozását olyan tárgykörnek tekinti, amelynek kezelése többszintű együttműködést feltételez. A fogyatékosághoz kapcsolódó tagállami szabályozásoknak ezért a nemzetközi és a szupranacionális szabályozás követelményeinek meg kell felelniük. A legfontosabb nemzetközi és európai uniós joganyag szabályozása alátámasztja, hogy a fogyatékoság alapjogi szempontú vizsgálatára van szükség.

2. Az Európai Unió célkitűzései közé emelte a fogyatékosággal élő emberek helyzetének javítását különös tekintettel teljes mértékű joggyakorlásuk, valamint a társadalomban és az európai gazdaságban való részvételük biztosítására. A megvalósítás folyamata a fogyatékosággal élő személyek egyenrangúságának széleskörű értelmezését feltételezi, amelyhez az uniós szabályozás is illeszkedik. Ennek alappilléreit az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 10. és 19. cikkei, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 1.,¹⁸ 21.,¹⁹ és 26.²⁰ cikkei jelentik.²¹ A hivatkozott rendelkezések alapján a Bizottság az egyenlő bánásmód megvalósítását a meglévő uniós jogszabályok alkalmazása által, valamint a megkülönböztetéssel szembeni fellépésre és az esélyegyenlőség elősegítésére irányuló szakpolitika segítségével törekszik elérni.²²

¹⁷ Erről lásd Theresia Degener: Eine UN-Menschenrechtskonvention für Behinderte als Beitrag zur ethischen Globalisierung. Aus Politik und Zeitgeschichte, B8/2003. 37. o.

¹⁸ A Charta 1. cikkében rögzíti: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”

¹⁹ A Charta 21. cikke a megkülönböztetés tilalmáról rendelkezik.

²⁰ A Charta 26. cikke a fogyatékosággal élő személyek beilleszkedéséről rendelkezik.

²¹ Erről lásd bővebben Dieter Kugelmann: Gleichheitsrechte und Gleichheitsgrundsätze. In: Detlef Merten – Hans-Jürgen Papier (Hrsg.): Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band VI/I. Europäische Grundrechte I., C.F. Müller, Heidelberg – München – Landsberg – Frechen – Hamburg 2010. 1020. o.

²² A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK. Európai

Különleges jelentőségű továbbá, hogy az Európai Unió 2007. március 30-án aláírta a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményt,²³ és a megerősítési folyamat lezárulását követően az EU lett az első olyan nemzetközi szervezet, amely hivatalosan az egyezmény részes felévé vált. Az ENSZ egyezmény központi szerepet tölt be a fogyatékossgpolitikában, mert meghatározza a fogyatékossgal élő személyek alapvető jogainak gyakorlásához szükséges minimumkövetelményeket és előírja, hogy valamennyi uniós szintű jogszabály és szakpolitika feleljen meg a benne szereplő kikötéseknek.

3. Jóllehet az Európai Unió alapjogvédelme eltérő irányultságú mind a nemzetihez, mind a nemzetközihez képest, mégis az újabb fejlődési irányok azt jelzik, hogy azok közelednek egymáshoz.²⁴ A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével ez mutatkozik meg a Charta primer uniós jog részéhez való kapcsolásában,²⁵ az alkotmányos hagyományokra való hivatkozásban, illetve az Európai Unió csatlakozásában az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményhez²⁶ (a továbbiakban: EJEE). Az EJEE – vélhetően az elfogadásának ideje okán – nem tartalmaz speciálisan a fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó szabályokat. Rendelkezései azonban kétségtelenül a fogyatékossgal élő személyekre is vonatkoznak.²⁷ Az *EJEE-hez való csatlakozás jelentősége, hogy a fogyatékossgal élő személyek alapjogi helyzetét erősítő uniós szakpolitika fejlesztését vetíti elő*. Ezt a célkitűzést juttatja kifejezésre a 2010-2020-ra szóló *Európai fogyatékossgügyi stratégia*²⁸ is, amelynek alapján a *Bizottság* célkitűzése, hogy a tagállamokkal együttműködve megszüntesse az akadálymentes Európa létrehozását gátló tényezőket.²⁹

C) Nemzeti szabályozások

Az értekezés nemzeti szabályozásokról szóló C) része két fő alrészre tagolódik. Az első alrészben az Európai Unió tagállamaiban található fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó alkotmányi szabályozások bemutatására és kritikai jellegű értékelésére, valamint a szabályozási megoldások főbb irányainak feltárására törekedtem. A második alrészben a fogyatékossgal élő embereket érintő alkotmányi szabályozás magyarországi megvalósulását taglaltam. Ehhez illeszkedve mutattam be az Alaptörvény fogyatékossg fogalmának alkotmánybírói értelmezését. E részre összességében az alábbi következtetések és javaslatok tehetők.

1. Az alkotmányos hagyományok a tagállami jogok legmagasabb szintű kifejeződése,³⁰ az alkotmányi értékek körét gazdagítják. A fogyatékossgot érintő, az Európai Unió tagállamaiban lévő alkotmányi szabályozások áttekintése során megfigyelhető, hogy a fogyatékossgot külön nevesítő diszkriminációs tilalmak mellett megtalálhatóak a fogyatékossgal élő emberek társadalmi részvételét hangsúlyozó megfogalmazások,

fogyatékossgügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt. Brüsszel 2010. 8. o.

²³ IP/07/446

²⁴ Ezzel összefüggésben lásd Nóra Chronowski – Tímea Drinóczi – Ildikó Ernszt: Hungary. In: International Law and Domestic Legal Systems. Incorporation, Transformation, and Persuasion. (ed. Dinah Shelton). Oxford University Press, Oxford 2011. 274-287. o.

²⁵ Ingolf Pernice: The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights. In: Stefan Griller – Jacques Ziller (szerk.): The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty? Springer-Verlag, Wien – New York 2008. 236. o.

²⁶ Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény.

²⁷ Loukis G. Loucaides: The European Convention on Human Rights. Collected Essays. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2007. 95. o.

²⁸ Európai Fogyatékossgügyi Stratégia 2010-2020. 3. o.

²⁹ Council Resolutions (SOC 375 of 2 June 2010) and 2008/C 75/01 and European Parliament Resolution B6-0194/2009, P6_TA(2009)0334.

³⁰ Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus, Budapest-Pécs 2009. 61-63. o.

valamint fellelhetőek a jelnyelvhez fűződő alkotmányi szabályozások is.³¹ Magyarországon jelentős előrelépést jelent, hogy az Alaptörvény fogyatékosághoz kapcsolódó rendelkezéseiben az uniós szabályozási jegyek felismerhetőek: a fogyatékoság kategóriája ugyanis szerepel a diszkriminációs okok között, emellett a fogyatékosággal élő személyek, valamint a jelnyelv védelme is külön rögzítésre került benne. Előrelépést jelent továbbá, hogy az Alaptörvény negyedik módosítása következtében a szociális biztonságról szóló XIX. cikk a fogyatékoságot is felsorolja a védett tulajdonságok között.

2. A hazai jogrendszer nem rendelkezik egységes fogalommal a fogyatékos személy meghatározására. Meglátásom szerint a fogyatékoság alkotmányjogi szempontú meghatározásának ezért van kiemelkedő szerepe, mert általa legmagasabb normatív szinten alakíthatók ki az említett hiányzó egységesség normatív fogalmi alapelemei. Ennek okán előrelépést jelent, hogy *a fogyatékoság nevesítésre került az Alaptörvényben*, az Alkotmánybíróság pedig a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatában a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 1. cikkében szereplő fogalmat³² vette alapul a fogyatékosághoz kapcsolódó alaptörvényi rendelkezés értelmezésekor. Emellett a magyar fogyatékosügyben paradigmaváltást idézhet elő, hogy a 2013. évi LXII. törvény alapján bekövetkezett módosítás összhangot teremt a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény és a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény fogalomértelmezése között. A definíció használatában bekövetkezett jogfejlesztés hatására új korszak indulhat el a hazai fogyatékoságpolitikában.

3. A fogyatékosággal élő személyeket érintő alaptörvénybeli rendelkezések előremutató hatását azonban csökkentheti, hogy azok értelmezése nehézségekhez vezethet. Véleményem szerint az érintett alaptörvényi rendelkezések részletező, garanciákat felsorakoztató megfogalmazásával az Alaptörvény és a szupranacionális környezet közötti összhangot megbontó értelmezések elkerülhetők lehettek volna. Ennek alátámasztására az értekezésben több alkalommal megfogalmaztam az Alaptörvény szövegére vonatkozó következtetéseimet és vázoltam lehetséges megoldásokat. Ezek összességében az alábbiak.

- A Charta preambuluma a fogyatékosággal élő személyek védelmét célzó chartabeli rendelkezések részére megfelelő keretet biztosít. Ehhez képest az említett összhang az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása és a fogyatékosággal összefüggő további rendelkezései között már kevésbé figyelhető meg. A *„közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye”* kitétel esetében a nehézséget az okozhatja, hogy tévesen azt sugallhatja, hogy a fogyatékosággal élő személy becsületét értelmi, vagy munkavégzésre való képessége határozza meg. A preambulum pedig nem tartalmaz más olyan rendelkezést, amely kizárná vagy enyhítené az említett értelmezést. Ezért jelentős szerepe lehetett volna, ha az *emberi méltóság érinthetetlenségének hangsúlyozására* helyeződött volna a hangsúly.
- Az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” című fejezetének II. cikke rögzíti az emberi méltóság sérthetetlenségét. Mégis összességében megfigyelhető, hogy az Alaptörvény szabályozása az egyenlő méltóság figyelembevételében nem rendelkezik elegendő garanciával. A Velencei Bizottság véleménye³³ alapján az

³¹ Erről lásd bővebben Sven Hölscheidt: Kapitel III. Gleichheit. In: Jürgen Meyer (Hrsg.): Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003. 319. o.

³² A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény 1. cikkében rögzíti, hogy *„Fogyatékosággal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.”*

³³ Opinion on the new constitution of Hungary adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011). CDL-AD(2011)016, 57.

Forrás: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282011%29016-E.aspx> (2013.04.01.)

Alaptörvényben a közösség preferálása kerül előtérbe. Ez azért jelentkezik, mert az állam állampolgárokkal szembeni kötelezettségeitől az állampolgároknak a közösség kötelezettségei irányába megvalósuló hangsúlyeltolódás jellemző. „A[z] [...] értelmezési szabályok, a megnövekedett számú alapkötelelességek és a preambulum sajátos értékvilága miatt az alapjogi rendelkezések új szövegösszefüggésbe kerültek.”³⁴ Az Alaptörvény szűkíti a polgárok jogait, emellett csökkenti az állam kötelezettségeit.³⁵ Az alanyi jogosultságok gyakorlásának kötelezettségek teljesítéséhez való kötése az Alaptörvényben magában rejtheti ugyanis a lehetőséget a jogok és kötelelességek belső szerkezetének átrendezésére, azaz széles mozgásteret adhat a kötelelességeket konkretizáló törvényhozás számára, átrendezheti az alapjog-korlátozás szükségességi-arányossági határait. Véleményem szerint a fogyatékossgal élő személyek szempontjából különösen a „közösség számára hasznos tevékenység”³⁶ és a „közösség gyarapodásához való hozzájárulás”³⁷ fordulatok értelmezése okozhat problémát. Ennek oka elsősorban az, hogy a fogyatékossgal élő embereket számos nehézség akadályozhatja alapvető jogaik gyakorlásában, illetve korlátozhatja másokkal egyenlő mértékű társadalmi részvételük megvalósulásában. Így esetükben a közösségi részvétel hiánya, illetve annak korlátozott volta különösen érzékeny kérdéseket is érinthet. Úgy vélem nem egészen elfogadható az olyan alaptörvényi kategóriák használata, amelyeknek tartalma nem határozható meg egyértelműen, mert az objektív mércék nélkülözése az egyenlő méltósághoz való jog sérelmét is okozhatja. A *bizonytalan tartalmú kategóriák* jelenléte következtében ugyanis a „[...] a méltóság sérthetetlensége deklarativává válik, kivételekkel áttörhető.”³⁸

- Magyarországon a fogyatékossgal beemelés a diszkriminációs okok közé jelentős újítást jelent az eddigi alkotmányi szabályozáshoz viszonyítva. A korszerű elem következtében már a jogrendszer csúcán álló Alaptörvény legfelsőbb normatív erővel fejezi ki, hogy az alapvető jogok biztosítása során nem valósulhat meg fogyatékossgal miatt megkülönböztetés. Véleményem szerint az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdésében indokolt lehetett volna – a Charta 21. cikkének (1) bekezdéséhez³⁹ igazodva – a *genetikai tulajdonságot* is rögzíteni a megkülönböztetés tilalmi okai között.⁴⁰
- Az Alaptörvény XV. cikkének (5) bekezdése értelmében Magyarország a gyermekek, a nők, az idősek mellett külön intézkedésekkel védi a

³⁴ Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az alaptörvény? Új Magyar Közigazgatás 2011. 6-7. sz. 14. o.

³⁵ Fleck Zoltán – Gadó Gábor – Halmai Gábor – Hegyi Szabolcs – Juhász Gábor – Kis János – Körtvélyesi Zsolt – Majtényi Balázs – Tóth Gábor Attila: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. Fundamentum 2011. 1. sz. 66. o.

³⁶ XIX. cikk (3) bek.: „Törvény a szociális intézkedések jellegét és mértékét a szociális intézkedést igénybe vevő személynek a közösség számára hasznos tevékenységéhez igazodóan is megállapíthatja.”

³⁷ XII. cikk (1) bek.: „Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.”

³⁸ Chronowski – Drinóczi – Kocsis: i. m. 14. o.

³⁹ A 21. cikk (1) bekezdésében szereplő megkülönböztetés alapjául szolgáló okok felsorolása csupán példálózó jellegű, mégis meghatározó szereppel rendelkezik. Kiemeli a gyakran előforduló, a hátrányos megkülönböztetés szempontjából különösen érzékeny okokat. Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós – Zeller Judit: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának magyarázata. In: Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata. (szerk. Osztovits András) Complex, Budapest 2011. 505. o., Walter Frenz: Handbuch Europarecht. Band IV. Europäische Grundrechte. Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2009. 976. o.

⁴⁰ Vö. Chronowski – Drinóczi – Kocsis – Zeller: i. m. 506. o.

fogyatékossgal élő személyeket. Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében a *család* is felsorolásra került a védelemben részesített csoportok között. A hivatkozott rendelkezés a Chartával ellentétben nem tartalmazza a fogyatékossgal élő emberekre vonatkozó külön intézkedések alkalmazásának, illetve garantálásának fő irányait. A Charta a fogyatékossgal élő személyek beilleszkedéséről szóló 26. cikke mellett 23. cikkében a nők és a férfiak közötti egyenlőségről, 24. cikkében a gyermekek jogairól, 25. cikkében az idősek jogairól is külön cikkben rendelkezik. A család védelme megjelenik a Charta 33. cikkében. Meglátásom szerint az értelmezés szempontjából nem előnyös, hogy az Alaptörvényben ezzel szemben a családra, a gyermekekre, a nőkre, az idősekre, és a fogyatékossgal élő személyekre irányuló védelem e mondatban összesűrítve kapott helyet. Úgy vélem az Alaptörvényben a felsorolásban szereplő valamennyi csoport részére külön önálló cikk keretében lehetett volna elhelyezni a védelmet előírányzó rendelkezéseket.⁴¹ Szembetűnő, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésének tömör és rövid megfogalmazása nem tükrözi egyértelműen a fogyatékossgalpolitikában végbement paradigmaváltás hatását, mivel az önálló életvitel és a társadalmi életben való részvétel mint fogalmi elemek hiányoznak a rendelkezésből. Ez a hiányosság nem jelentene problémát, ha egyébként az Alaptörvény egésze összességében ezt a szemléletet közvetítené. Az új megközelítés hatása azonban kevésbé érződik az Alaptörvényben. Az említett hiányosság kiküszöbölését jelenthette volna, ha a Charta 26. cikkének alapján az alkotmányozó rögzítette volna, hogy *az állam elismeri és tiszteletben tartja a fogyatékossgal élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi és foglalkozási beilleszkedésük, továbbá a közösségi életben való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre.*

- Az Alkotmány szabályozásához képest az Alaptörvény a *megélhetéshez szükséges minimális ellátás* kikényszeríthetőségére való utalást nem tartalmazza, amikor az XIX. cikkének (1) bekezdésében – mint államcél – rögzíti a szociális biztonság nyújtására vonatkozó állami törekvést. A 32/1998. (VI. 25.) AB határozat⁴² az ellátási minimum megvalósulását az emberi méltósághoz való jog érvényre juttatásával kapcsolta össze. Mivel a fogyatékossgal élő emberek alapjogvédelme az emberi méltósághoz való jog érinthetetlen voltára vezethető vissza, ezért úgy vélem, hogy a megélhetéshez szükséges minimális ellátás kikényszeríthetőségére való utalásnak garanciális szerepe lehetne az Alaptörvény XIX. cikkében is.
- A XIX. cikk (1) bekezdésében a fogyatékossgal szemponyjából a támogatásra jogosult alanyi kör felsorolásából a „betegség”, elsősorban a „rokkantság” kifejezések kerülnek előtérbe. Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében azonban a „rokkantság” kifejezés helyébe a „rokkantság, fogyatékossgal” szöveg lépett. Meglátásom szerint a mindkét kifejezést egymás mellé állító megoldás kompromisszumot jelent a fogyatékossgal ágazatspecifikus és a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény nyitott, átfogó fogalomértelmezése között. A „fogyatékossgal” kifejezés szerepeltetése az alkotmányszövegben mindazonáltal előrelépést jelez, különös tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezésekor a Fogyatékossgal élő

⁴¹ A különálló szabályozás pozitív példáját az Alaptörvény maga is mutatja. XVI. cikkének (1) bekezdésében rögzíti ugyanis, hogy *„Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”*

⁴² 32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998. 251, 254

személyek jogairól szóló egyezmény fogalmi meghatározására hivatkozott.⁴³ A XIX. cikk (2) bekezdésében meghatározó változást jelent, hogy a rendelkezés az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésével ellentétben már *nem nevesíti a társadalombiztosítás* rendszerét: az érintetteknek meghatározott körülmények bekövetkezése esetén kizárólag jogszabályban meghatározott támogatásra nyílik alanyi joguk. Ezzel függ össze, hogy a szociálpolitikai átalakítások hatására a rokkantság okán járó ellátás már *nem* a nyugdíjbiztosítás területéhez tartozik. Összességében megállapítható tehát, hogy az eddigi alkotmányi szabályozáshoz képest a szociális biztonságot érintő garanciaszabályokban csökkenés tapasztalható, amelynek hatásai már a joggyakorlatban is megmutatkozni kezdtek.

- A jelnyelv beemelése az Alaptörvénybe kiemelkedő lépésnek számít. A H) cikk (3) bekezdésében szerepel, hogy „*Magyarország védi a magyar jelnyelvet mint a magyar kultúra részét.*” A jelnyelvről szóló rendelkezés a magyar nyelvre vonatkozó szabályozást követően szerepel az Alaptörvényben. Úgy vélem ez azt mutatja, hogy az állam a magyar jelnyelvet önálló, természetes nyelvnek ismeri el, amelynek kulturális, közösségformáló ereje van. A jelnyelv használatáról az Alaptörvény külön nem rendelkezik. Ez azonban nem okoz nehézséget, mert a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény elismeri a jelnyelv nyelvi státusát, a magyar jelnyelvet használó személyek közösségét pedig nyelvi kisebbségnek tekinti. Meglátásom szerint a jelnyelv jogi státusának biztosításához mégis az lehetett volna a legelőnyösebb megoldás, ha a jelnyelv önálló nyelvként való elismerése alkotmányi szinten is rögzítésre került volna.
- Az Alkotmány 70. § (5) bekezdése alapján a jogerős ítélet alapján cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt álló személyek nem rendelkeznek választójoggal. A választójog megvonása automatikusan zajlott, a bíróságnak eljárásakor nem is volt arra lehetősége, hogy a választójog korlátozásától eltekintsen. A választási képesség egyéni vizsgálatára azonban az Alaptörvény XXIII. cikkének (6) bekezdése már ad lehetőséget, a rendelkezés szerint ugyanis nem rendelkezik választójoggal, akit belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt. Ez azt jelenti, hogy a gondnokság alá helyezett választójogának automatikus megvonása helyett egyediesített bírói döntés alapján történhet meg a választójogból való kizárás. Az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésének hátránya azonban, hogy a jelzett előrelépés ellenére mégsem felel meg a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény előírásának. Úgy vélem a megoldás az lenne, ha *minden* fogyatékossgal élő személy részére biztosított lenne a választójog, ezért az alaptörvénybeli korlátozás eltörlésre kerülne.
- Magyarországon az Alaptörvény XX. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy „*Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.*” Meglátásom szerint előremutató hatása lehetett volna, ha az Alaptörvényben megfogalmazásra kerül, hogy e jogot Magyarország a fogyatékossgal élő személyek számára a testi és lelki egészség megteremtéséhez kapcsolódó hozzáférési akadályok és korlátok beazonosításával és felszámolásával biztosítja.
- Az Alaptörvény XI. cikkének (1) bekezdése szerint „*Minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez.*” A hivatkozott cikk (2) bekezdése alapján hazánk ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező alapfokú, az ingyenes és mindenki számára hozzáférhető

⁴³ 40/2012. (XII. 6.) AB határozat

középfokú, továbbá a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, valamint az oktatásban részesülők törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Meglátásom szerint a fogyatékossgal élő személyek oktatásával összefüggésben garanciális szerepe lehetett volna annak alaptörvényi kinyilvánításának, hogy az állam elkötelezett a *befogadó oktatási rendszer* megteremtése mellett.

D) A fogyatékossgal élő személyek alapvető jogai gyakorlásának elősegítése

A dolgozat D) részében a rehabilitáció és az ésszerű alkalmazkodás fogalmának bemutatását, az említett elvek közötti kapcsolat feltárását helyeztem előtérbe. Megkíséreltem alátámasztani, hogy a rehabilitáció és az ésszerű alkalmazkodás elve kölcsönösen feltételezik egymást annak előmozdítása érdekében, hogy a fogyatékossgal élő emberek a társadalom többi tagjával egyenlően gyakorolhassák alapvető jogaikat. Ennek igazolása keretében ismertettem a kapcsolódó nemzetközi és uniós szabályozást, utaltam az Európai Bíróság joggyakorlatára. Az Alaptörvény rendelkezéseit a rehabilitáció és az ésszerű alkalmazkodás elvének tükrében elemeztem különös figyelemmel az egészségvédelem, a foglalkoztatás, a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása, a tudományos és a műszaki eredmények hasznosítása területére. Az értekezés D) részéből az alábbi következtetések és javaslatok foglalhatók össze.

1. A joggyakorlat is igazolja, hogy fogyatékossgon alapuló hátrányos megkülönböztetésekor a fogyatékossg alapján olyan korlátozás jelentkezik, amely nem teszi lehetővé az alapjogok másokkal azonos alapon történő gyakorlását. Véleményem szerint ennek kiküszöbölése érdekében a *rehabilitáció és az ésszerű alkalmazkodás elvei* kerülnek előtérbe. A két elv közötti fő különbség abban rejlik, hogy az ésszerű alkalmazkodás a környezettől várja az alapjogok érvényesítését lehetővé tevő körülmények biztosítását, míg a rehabilitációval a fogyatékossgal élő személyt törekszenek olyan helyzetbe hozni, hogy élni tudjon alapvető jogaival.⁴⁴ Úgy vélem az említett belső és külső közelítés jegyei nemzetközi és szupranacionális szinten is megtalálhatóak.

2. Az ésszerű alkalmazkodás elve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelv elfogadását megelőzően ismeretlen volt az Európai Unió legtöbb tagállamában. Mindazonáltal az irányelv csak korlátozott iránymutatást nyújt a kötelezettség tartalmának kibontásához, így az ésszerű alkalmazkodás értelmezése főként a tagállamokra hárul.⁴⁵ Ezért garanciális jelentőségű, hogy az irányelvben lévő rendelkezések *minimumkövetelményekként*⁴⁶ kerülnek előtérbe, így a tagállamok az irányelvben szereplőknél kedvezőbb intézkedéseket is bevezethetnek. A 2000/78/EK irányelv erősen támaszkodik az 1990-ben megalkotott fogyatékossgal élő amerikaiakról szóló törvény rendelkezéseire.⁴⁷ Az ADA szabályozásában az ésszerű alkalmazkodást megvalósító intézkedések a munkahelyi körülmények javításának tág körét ölelik fel.⁴⁸ A hasonló fogalomhasználatok ellenére azonban megfigyelhető, hogy az irányelv az 5. cikkben szereplő ésszerű alkalmazkodás követelményét a 2. cikkben szereplő

⁴⁴ E. Lord – N. Guernsey – M. Balfé – L. Karr: i. m. 157. o.

⁴⁵ Lisa Waddington: When it is Reasonable for Europeans to be Confused: Understanding when a Disability Accommodation is “Reasonable” from a Comparative Perspective. *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 29., No. 3. 2008. 318. o.

⁴⁶ Lásd az irányelv 8. cikkét.

⁴⁷ Erről lásd bővebben Lisa Waddington: Implementing the Disability Provisions of the Framework Employment Directive: Room for Exercising National Discretion. In: Anna Lawson – Caroline Gooding (eds.): *Disability Rights in Europe: From Theory to Practice*. Hart Publishing, Oxford and Portland 2005. 124-126. o.

⁴⁸ Michael Ashley Stein: *The Law and Economics of Disability Accommodations*. *Duke Law Journal* 2003. Vol. 53., 88-89. o.

diszkriminációs tényállásoktól⁴⁹ elkülönítetten szabályozza. Az irányelv az ADA szabályozásával ellentétben így elmulasztja annak egyértelmű kinyilvánítását, hogy az ésszerű alkalmazkodás mellőzése megvalósítja-e a hátrányos megkülönböztetés valamely formáját.⁵⁰ A kérdés azonban megválaszolásra került a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményben. Az egyezmény ugyanis 2. cikkében rögzíti, hogy az ésszerű alkalmazkodás megtagadása fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetést valósít meg.⁵¹ Mivel a fogyatékossgal miatti hátrányban részesítés tilalma több rendelkezésben megjelenik, az ésszerű alkalmazkodás követelménye kiterjeszthető a fogyatékossgal élő emberek számos élethelyzetére.⁵² Véleményem szerint a *Chacón Navas* ügyben⁵³ az irányelv támasztotta bizonytalansággal szemben az Európai Bíróság szintén világossá tette, hogy az ésszerű alkalmazkodás követelményének mellőzése hátrányos megkülönböztetést eredményez.

3. A Charta 26. cikkének jelentősége, hogy annak tág kerete az ésszerű alkalmazkodás mellett az érintett személyek rehabilitációhoz való jogának elismerését is jelenti. A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény a *habilitációról és a rehabilitációról* rendelkező 26. cikkéhez hasonlóan a Charta 26. cikke sem hoz létre azonban konkrét alanyi jogosultságot meghatározott intézkedések iránt. Ennek ellenére „általános jogot teremt” a fogyatékossgal élő emberek részére társadalmi részvételük elősegítése iránt, a tagállamokat pedig konzisztens fogyatékossgalpolitika kialakítására ösztönzi.

4. Az Európai Unió tagállamaiban fellelhető fogyatékossgalhoz fűződő alkotmányi rendelkezések közül a rehabilitációval a fogyatékossgal élő emberek társadalmi részvételét ösztönző megfogalmazások hozhatók leginkább összefüggésbe, mindazonáltal a fogyatékossgal miatti diszkriminációs tilalmak is elegendő alkotmányi háttérrel alkothatják mind a konkrét rehabilitációs, mind az ésszerű alkalmazkodást jelentő intézkedéseknek. Magyarországon a hivatkozott elvek kifejezett nevesítésének elmaradása az Alaptörvényből a jövőben a minél tágabb körű alapjogérvényesítés szempontjából feltehetőleg nem okoz nehézséget. Értelmezési nehézség inkább azért tapasztalható, mert az Alaptörvényben a nemzetközi és az uniós háttérhez képest a fogyatékossgal élő személyek társadalmi életben való részvételének jelentősége nem kap megfelelő szintű megerősítést.

E) A fogyatékossgal élő emberek alapjogainak biztosítására irányuló állami szerepvállalás

Az értekezés E) részében a fogyatékossgal élő emberek alapjogainak biztosítására irányuló állami szerepvállalás kérdéseivel foglalkoztam. Arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a fogyatékossgal élő ember adott alapjoggal kapcsolatban mit követelhet az államtól. A kérdés megválaszolásához Georg *Jellinek* és Robert *Alexy* státustanából indultam ki,⁵⁴ amely elmélet az alapjogi (közjogi) alanyi jog tartalmát az egyén és az állam összefüggésében vizsgálja. A hivatkozott teóriából levezethetőnek vélem, hogy a fogyatékossgal élő

⁴⁹ A 2000/78/EK irányelv 2. cikke alapján a diszkriminációs tényállások közé tartozik a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, valamint a hátrányos megkülönböztetésre adott utasítás.

⁵⁰ Halmos Szilvia: Fizikai akadálymentesítés a munka világában. Esély 2009. 2. sz. 29. o.

⁵¹ A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény 2. cikkében rögzíti, hogy a fogyatékossgal alapján megvalósuló hátrányos megkülönböztetés „a fogyatékossgal alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az ésszerű alkalmazkodás megtagadását;”.

⁵² Halmos: i. m. 32. o.

⁵³ C-13/05. sz. Sonia Chacón Navas kontra Eurst Colectividades SA ügyben 2006. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-6467. o.]

⁵⁴ A státustanról lásd bővebben Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007. 108-111. o.

személyek szempontjából a pozitív státushoz kapcsolódó alapjogi pozíció kerül előtérbe. Ezért ebben a részben – a többszintű alkotmányjogi szabályozás keretében – meghatározott területek bemutatásán keresztül igyekeztem igazolni, hogy a sérült emberek alapjogainak érvényesítése olyan többpilléres rendszer létét feltételezi, amelyben az állam szerepvállalása különösen fontos. Mivel azonban a fogyatékosügy még az alkotmányjogi szempontú vizsgálat számára is szerteágazó és erősen interdiszciplináris témakör, így az értekezés keretében nem volt lehetőségem e rendszer valamennyi elemének részletes elemzésére. Ezért azokat a területeket mutattam be, amelyek körében tapasztalható nehézségek, illetve pozitív eredmények – meglátásom szerint – a leginkább befolyásolhatják, hogy ténylegesen milyen mértékben tudnak a fogyatékossgal élő emberek élni alapvető jogaikkal. Ennek alapján a dolgozat E) részén belül külön vizsgáltam a szociális védelem, az oktatás, a cselekvőképesség, és a választójog problémaköreit. Végül a „különös rész speciális részeként” kommunikációs alapjogi modellben részleteztem a jelnyelv és a jelnyelv használatára vonatkozó aktuális kérdéseket is. A dolgozat e része alapján összességében az alábbi téziseket fogalmazom meg.

1. A fogyatékossgal élő személyek alapjogainak védelméhez szorosan kapcsolódik az *előnyben részesítés* alkalmazása, amely minősülhet az egyenlő bánásmód követelményéből fakadó kötelezettség teljesítésének, ugyanakkor pozitív diszkriminációnak is.⁵⁵ Az elhatárolás kiindulópontja, hogy a fogyatékossgal és az azzal nem élők adott előny szempontjából heterogén személyi kört alkotnak-e. Amennyiben ugyanis a jogszabály értelmében az előnyben részesített és az előnyben nem részesített személyek nem alkotnak homogén csoportot, akkor megvalósul az egyenlő bánásmód követelményből adódó különbségtétel. Pozitív diszkriminációról beszélünk viszont, ha az előnyben részesített, illetve nem részesített csoportok homogén csoportokat képeznek. Ennek oka, hogy ilyen esetben a különbségtétel azonos jogi helyzetben lévő emberek között valósul meg. Véleményem szerint a fogyatékossgal élő személyeket érintő joggyakorlat is alátámasztja, hogy a nehézségek az utóbbi esetben jelentkeznek inkább. Ez különösen az azonos körbe tartozás problematikájában mutatkozik meg.

2. A fogyatékossgához kapcsolódó joggyakorlat is közvetíti, hogy a fogyatékossgal élő személyeket érintő alapjogvédelem igénye az emberi méltóság érinthetetlen voltára vezethető vissza. A méltóság ugyanis az életben való létezés módját fejezi ki, ennek a „létezési módnak” a kialakításában pedig az állam szerepe meghatározó, legyen szó akár negatív, akár pozitív állami cselekvésről.

A pozitív státushoz kapcsolódó alapjogi pozíció előtérbe kerülésének oka, hogy az államot a szubjektív alapjogok védelme mellett jelentősebb *intézményvédelmi kötelezettség* terheli, amely utóbbi objektív jogvédelemnek a fogyatékossgából eredő hátrányok kiküszöbölésében, illetve csökkentésében elengedhetetlen szerepe van. Ezért az államnak hazánkban is a komplex többszintű alkotmányjogi szabályozás keretében, hatékony jogérvényesítési szemléletet követve kell lehetővé tennie, hogy a fogyatékossgal élő emberek ténylegesen gyakorolhassák a társadalom többi tagjával azonos alapjogaikat. Így összességében megjelölhetőek azok a legfőbb – a nemzetközi és az európai kontextusra is figyelemmel lévő – állami kötelezettségek, amelyek teljesítését, illetve minőségi fejlesztését Magyarországnak is szükséges teljesítenie. Ezek közé sorolhatók különösen a fogyatékossgon alapuló megkülönböztetés felszámolása; a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása a fogyatékossgal élő személyek számára, beleértve a közszolgáltatásokat és a segítő eszközöket; az oktatáshoz való hozzáférés megvalósítása, az inkluzív oktatás és az egész életen át tartó tanulás elősegítése a fogyatékossgal élő tanulók és hallgatók részére; a

⁵⁵ Györfi Tamás – M. Tóth Balázs: „70/A. § [A diszkrimináció tilalma]” In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja. Századvég Kiadó, Budapest 2009. 153. msz.

foglalkoztatáshoz való hozzáférés elősegítése; a közlekedéshez, az infrastruktúrához és a középületekhez való hozzáférés lehetővé tétele; megfelelő életkörülmények biztosítása a fogyatékossgal élő személyek számára; minőségi, közösségi alapú szolgáltatások nyújtása, beleértve a személyre szabott segítségnyújtás lehetőségét is; az egészségügyi és az ezzel összefüggő szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés elősegítése a fogyatékossgal élő személyek részére; a szavazati jog garantálása, a politikai részvétel javítása, annak megteremtése, hogy az érintettek teljes mértékben élvezhessék az uniós polgárság előnyeit; a teljes és egyenlő részvételt megnehezítő adminisztratív és viselkedésbeli akadályok megszüntetése; segítség nyújtása a jogérvényesítésben.

A kibontásra került állami részkötelezettségek kivételével több terület részletesebb bemutatására nem került sor az értekezésben. Jóllehet meglátásom szerint az említett témák mindegyike kiemelten fontos, érdemes volna vizsgálni őket. E dolgozat keretében azért nem tértem ki rájuk bővebben, mert kutatásom fókuszja – a fogyatékossgal élő személyek alapjogai tényleges gyakorlásának megvalósulása – a bemutatásra került területeket helyezte leginkább előtérbe.

3. Értekezésemben a fogyatékossgot érintő szerteágazó állami részkötelezettségek halmazából a szociális védelem, az oktatás, a cselekvőképesség, a választójog, valamint a jelnyelv használatához való jog témakörére külön koncentrálni törekedtem igazolni, hogy a sérült emberek alapjogainak érvényesítése olyan többpilléres rendszer létét feltételezi, amelyben az állam szerepvállalása különösen fontos. A hivatkozott területek esetében az alábbi összefoglaló megállapításokat teszem.

- A *szociális védelem* szférájában az állam kötelezettsége, hogy a nemzetközi és uniós szintű kötelezettségeknek való megfelelés követelményére figyelemmel előmozdítsa, hogy a fogyatékossgal élő emberek a minél teljesebb társadalmi részvétel megvalósulása érdekében stabil gazdasági helyzetet érhessenek el. Az államnak ezért arra kell törekednie, hogy megtalálja az egyensúlyt a nemzetgazdaság teherbíró képessége és az érintett személy fogyatékossgának súlyához, életkörülményeihez fűződő igényei között. Véleményem szerint ez az elvárás a szociális védelem területén ismételten előtérbe helyezi a fogyatékossg alkotmányjogi szempontú meghatározását, különösen annak szűk értelmezési lehetőségét. A fogyatékossg súlyosságának definíciós ismérvként való kötelező jelenléte e fogalomhasználatban – a nemzetgazdaság teherbíró képességének figyelembevételét követően – ugyanis a szociális ellátások nyújtása területén tereli a leggyakrabban arra az államot, hogy a szűk értelmezésnek adjon teret.⁵⁶ A magyarországi joggyakorlat alátámasztja, hogy a szociális védelmet előirányzó szabályozással összefüggésben gyakran előfordulhatnak alapjogi sérelmek. A fogyatékossgból eredő nehézségeket ellensúlyozó szociális ellátórendszer kialakítását nehezítheti ugyanis, hogy az Alkotmányhoz viszonyítva a szociális biztonságot érintő garanciaszabályok csökkenése tapasztalható az Alaptörvényben, amelynek hatásai már a joggyakorlatban is látszani kezdtek.
- Az *oktatás* területén – a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény 24. cikkére figyelemmel – az állam kötelezettsége, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára olyan oktatási helyzetet teremtsen, amely számukra a legoptimálisabb nevelést biztosítja, különös tekintettel arra, hogy esetükben az oktatáshoz való jognak különleges szerepe van. A sérült emberek a tanulási folyamat alatt ugyanis olyan készségeket sajátíthatnak el, amelyek révén lehetővé válhat számukra, hogy ténylegesen gyakorolhassák a társadalom többi tagjával egyenlő alapjogait. Az inklúzió koncepciójának állami végrehajtása azért jelentős feladat,

⁵⁶ Rolf Schmidt: Grundrechte. Rolf Schmidt GmbH, Grasberg bei Bremen 2003. 157-158. o.

mert előfeltételezi, hogy az oktatás alkalmazkodjon a differenciált oktatási célokhoz.⁵⁷ A befogadó oktatási rendszer kialakítása iránti kötelezettség az iskolarendszer intézményi környezetében fokozatos fejlesztést generál, jóllehet az állam széles mozgástérrel rendelkezik az inkluzív oktatási rendszer megvalósításához szükséges konkrét eszközök megválasztásában. Magyarországnak tehát kötelezettsége, hogy intézkedéseket tegyen az inkluzív oktatás megteremtése irányába, annak megvalósítását nem korlátozhatja egy meghatározott iskolaformára. A hazai jogszabályi környezetet vizsgálva azonban megállapítható, hogy az jelenleg az integrált oktatás kereteit biztosítja, nem deklarálja azonban kifejezetten az állam elkötelezettségét az inkluzív oktatási rendszer kialakítása mellett. A befogadó oktatási rendszer egyes elemei ugyan fellelhetőek, egyelőre azonban a jogi háttér főként az integrált oktatás alternatívájának biztosítását teszi lehetővé.

- A *cselekvőképesség* korlátozása esetén olyan jogkorlátozás tapasztalható, amely a teljes alapjogi katalógusra korlátozó befolyást gyakorolhat. Az állam intézményvédelmi kötelezettsége ezért, hogy a szükségesség és az arányosság elvére figyelemmel, a nemzetközi emberi jogi követelményeknek megfelelően kialakítsa a fogyatékossgal élő emberek cselekvőképességének gyakorlására vonatkozó jogalkotási és intézményi garanciákat. Mindezekre figyelemmel Magyarországon a 2009. évi CXX. törvény hatályba lépésének jelentős jogfejlesztő hatása lehetett volna a cselekvőképesség szabályozásában. Ennek oka, hogy a jelenleginél differenciáltabb rendszert vezetett volna be az előzetes jognyilatkozat, a támogatott döntéshozatal, a cselekvőképességet korlátozó gondnokság jogintézményei biztosítása révén. Paradigmaváltást jelenthetett volna, hogy a 2009. évi CXX. alapján a bíróság senkit nem helyezhetett volna kizáró gondnokság vagy általánosan korlátozó gondnokság alá. Az új Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény cselekvőképességre vonatkozó rendelkezései azonban – a nemzetközi kötelezettséget figyelmen kívül hagyva – továbbra is konzerválják a gondnokság alá helyezés jogfosztó rendszerét. A törvény ugyan nevesíti a támogatott döntéshozatal és az előzetes jognyilatkozat intézményét, a teljesen korlátozó gondnokság intézményének rögzítésével azonban mégsem változtat a hatályos rendszeren és gyakorlaton.
- A *választójoggal* összefüggésben a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény 29. cikkében nyomatékosítja, hogy az államok másokkal azonos alapon garantálják a fogyatékossgal élő emberek számára politikai jogaik élvezetét. Ennek keretében az állam kötelezettsége, hogy kialakítsa a választásokon való részvételt *megkönnyítő mechanizmusokat*. Ez összességében annyit jelent, hogy az államnak a választási eljárások lebonyolításakor is az ésszerű alkalmazkodás elvének érvényesítésére kell törekednie, meg kell tennie azokat a strukturális változtatásokat, amelyek révén a fogyatékossgal élő emberek gyakorolhatják választáshoz való jogukat.⁵⁸ Az eddigi tapasztalatok alapján a hatékonyságot az szolgálja leginkább, ha a jogalkotó a választási eljárás szabályait úgy alakítja ki, hogy az illeszkedjen a választópolgárok differenciált képességeihez. Magyarországon előrelépést jelent, hogy a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény a fogyatékossgal élő

⁵⁷ Ralf Poscher – Johannes Rux – Thomas Langer: Von der Integration zur Inklusion. Das Recht auf Bildung aus der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und seine innerstaatliche Umsetzung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2008. 24-25. o.

⁵⁸ A választójoggal összefüggésben lásd Fiala János: A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kis Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. Fundamentum 2010. 3. sz. 109-117. o., Gurbai Sándor: A gondnokság alá helyezett személyek választójogának vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss v. Magyarország ügyben meghozott ítélete alapján. Közjogi Szemle 2010. 4. sz. 33-41. o.

emberek választási részvételének elősegítése érdekében speciális rendelkezéseket tartalmaz.

- A hallássérült emberek jogvédelme a *jelnyelv* használatán alapuló kommunikációs alapjogi modellben értelmezendő. Ennek lényege, hogy a jelnyelv használata és elsajátítása révén az alapvető jogok is akadálytalanul gyakorolhatóvá válhatnak, az emberi jogi jogsérelmek kiküszöbölhetőek lehetnek. A modell bemutatása példázta, hogy a különböző fogyatékos csoportok esetében a hatékony jogérvényesítés megvalósítása *speciális többletfeltételek teljesítésére kötelezheti az államot*. Ennek oka, hogy valamennyi fogyatékos csoport esetében megjelölhetőek azok az alapvető jogok, amelyek adott fogyatékoságtípus esetén jellemzően leginkább ütközhetnek korlátokba. Véleményem szerint az említett sérelmek kialakulásának megelőzéséhez az szükséges, hogy az egyes fogyatékos csoportokra vetítve felismerésre kerüljenek a legmeghatározóbb – az alapvető jogok tényleges gyakorlását elősegítő – támogatási lehetőségek. Kiemelkedő jelentőségű, hogy Magyarország a jelnyelvi törvény és a kapcsolódó alaptörvényi rendelkezés által felismerte a jelnyelv „centrális segítséget” betöltő szerepét a hallássérült emberek alapjogvédelmében.

4. A többszintű együttműködésből eredő tagállami részkötelezettségek teljesítése tehát elősegíti a fogyatékosággal élő emberek teljes mértékű társadalmi részvételét gátló fizikai, szociális és kulturális akadályok lebontását. Ennek következtében pedig fokozatosan válhat lehetővé, hogy a fogyatékosággal élő emberek ténylegesen teljes mértékben gyakorolhassák alapvető jogaikat. Mindez természetesen többféle „ráfordítást” igényel, ezek közé tartozik:

- a politikai döntéshozók szemléletváltása,
- a fogyatékoságra vonatkozó stratégiák elkészítése, végrehajtása, monitoringja, értékelése, javítása,
- a társadalmi tudatosság erősítése a fogyatékosággal élő személyek „befogadásával” kapcsolatban,
- anyagi eszközök rendelkezésre bocsátása a jogalkotó állam részéről,
- a fogyatékosággal élő személyek helyzetének figyelemmel kísérése.

Ennek Magyarország sem állhat ellen.

5. Hangsúlyozandó, hogy a fogyatékosággal élő emberek helyzetét javító kötelezettségek teljesítéséhez összehangolt tervezés szükséges. Magyarországon bizonyos kötelezettségeknek való megfelelés gördülékenyebben zajlott, mások azonban megtorpantak, illetve csak hosszabb folyamat eredményeképpen valósíthatók meg. A kötelezettségek megvalósítását célzó folyamatnak új lendületet adhat, hogy az Alaptörvénybe a fogyatékosággal élő személyek védelmét előirányzó rendelkezések kerültek beillesztésre. Ennek oka, hogy *„Az alkotmányban foglalt értékek alaptörvényi szintű és erejű normatív jogi objektivációk, olyan érték kategóriák, amelyek alkotmányi értékminőségüket az alkotmányozó hatalomtól nyerik.”*⁵⁹ Állami, társadalmi, egyéni elismerésük és tiszteletük köteleességét egyenesen az alkotmányozó írja elő. A hivatkozott alaptörvényi rendelkezések is azért jelentenek előrelépést, mert a bennük foglalt értékek a jogi normatív értékek élén helyezkednek el, ezáltal pedig kötelezettséget fakasztanak a törvényhozói és a végrehajtói hatalom irányába, illetve hatással vannak a joggyakorlatra is. Ebből fakadóan az új elemek rendeltetése, hogy különleges felhatalmazást adjanak az állam számára a fogyatékosággal élő emberek társadalmi részvételét gátló akadályok lebontására, az őket érintő hátrányos megkülönböztetés, illetve jogsérelmeik megszüntetésére.

6. Kétségtelen, hogy a fogyatékosággal élő személyekre vonatkozó alkotmányi rendelkezések nagymértékben előmozdíthatják és felgyorsíthatják a fogyatékosággal élő emberek társadalmi inklúzióját. Ennek következtében fokozatosan válhat lehetővé, hogy a

⁵⁹ Ádám: Alkotmányi értékek... 35. o.

sérült emberek a társadalom többi tagjával egyenlő alapjogaikat ténylegesen gyakorolni is tudják. E célkitűzés eléréséhez azonban az is szükséges, hogy a fogyatékossgal élő személyek védelmét célzó alkotmányi értékeket ne csak kötelező tisztelet övezze, hanem a társadalom valamennyi tagjának elfogadása, egyetértése és felelőssége vegye körül. Ennek érdekében az államnak – elősegítve így az internálódás, az interiorizálódás folyamatát⁶⁰ – a hatékony társadalmi tudatosság formálására, a fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatos sztereotípiák és ártalmas gyakorlatok lebontására is törekednie kell.

7. Az alkotmányosság magyarországi átalakulása nem feltétlenül érinti a nemzetközi kötelezettségek megvalósítását, a belső jogi alapjogvédelmet azonban csökkentheti. Jóllehet ezt a jelenséget nagyobb összefüggésben szükséges vizsgálni, ideértve például az alkotmányjogi panasz, az egyéb jogvédő intézmények gyakorlatát, ajánlásainak hatékonyságát. Reményeim szerint ennek a további vizsgálatnak inspirációt adhatok kutatásom során elért eredményeimmel, amelyek vitathatók, cáfolhatók, továbbfejleszthetők, ezzel is lehetőséget adva a fogyatékossgal élő emberek alapjogvédelme ügyének előtérbe állítására, továbbgondolására.

⁶⁰ Ezzel összefüggésben lásd Ádám Antal: Az alkotmányi értékek értelmezéséről. Jura 2010. 2. sz. 115. o.

Summary

There are many obstacles preventing people with disabilities from fully exercising their fundamental rights on an equal basis with others in the Member States of the European Union. The persons with disabilities often cannot participate or cannot participate to an adequate extent in social life. In order to eliminate this phenomenon the Union has defined as one of its objectives the improvement of the situation of persons with disabilities with special regard to ensuring the enjoyment of their full rights and their participation in the social and economic life of Europe. The process of its implementation supposes the wide interpretation of the equality of persons with disabilities. For this purpose the Commission strives to realize the equal treatment of people with disabilities by using existing EU legislation and implementing an active policy. As a result, the domestic regulations of the Member States pertaining to persons with disabilities must comply with the requirements of international and supranational regulation.

Constitutional traditions represent the manifestation of the rights of Member States at the highest level, since they include principles laid down in constitutions. Establishing constitutional regulation relating to disability is also highly important. If it takes place, it reinforces accepting and inclusive behaviour toward people with disabilities at the constitutional level. It is a step forward in Hungary that the Fundamental Law contains provisions pertaining to persons with disabilities. Recognizing this, the thesis analyses the regulation for persons with disabilities in a multi-level constitutional arena. The overall aim of these provisions is to give the possibility of people with disabilities to enjoy their fundamental rights. For this purpose Hungary prohibits any discrimination on the basis of disability and protects persons living with disabilities with special measures. Besides, the state protects Hungarian Sign Language as a part of Hungarian culture. The provisions prescribing the protection of persons with disabilities have been stipulated with the highest normative force, thus they impose an obligation on the legislature and the executive and also have an effect on judicial practice.

It is the responsibility of the state to create the conditions under which persons with disabilities can enjoy their fundamental rights on an equal basis with other members of the society. So this work tries to prove that Hungary under the rule of law has a special mandate to improve the situation of people with disabilities. Consequently, the thesis examines the definition of disability in a multidisciplinary model. Besides, analyses the concept of reasonable accommodation in the context of constitutional law.

A tézisekhez felhasznált irodalom jegyzéke

- Ádám Antal: A posztdemokráciáról mint a posztmodernitás különös változatáról. Jura 2012. 1. sz.
- Ádám Antal: A posztmodernitásról és a posztdemokráciáról. Közjogi szemle 2012. 1. sz.
- Ádám Antal: Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás. Osiris Kiadó, Budapest 1998
- Ádám Antal: Az alkotmányi értékek értelmezéséről. Jura 2010. 2. sz.
- Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Ernszt Ildikó: Hungary. In: International Law and Domestic Legal Systems. Incorporation, Transformation, and Persuasion. (ed. Dinah Shelton). Oxford University Press, Oxford 2011
- Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós – Zeller Judit: Az Európai Unió Alapjogi Chartájának magyarázata. In: Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarázata. (szerk. Osztovits András) Complex, Budapest 2011
- Chronowski Nóra – Drinóczi Tímea – Kocsis Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az alaptörvény? Új Magyar Közigazgatás 2011. 6-7. sz.
- Degener, Theresia: Eine UN-Menschenrechtskonvention für Behinderte als Beitrag zur ethischen Globalisierung. Aus Politik und Zeitgeschichte, B8/2003
- Degener, Theresia: Antidiskriminierungsrechte für Behinderte: Ein globaler Überblick. Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht 65. 2005
- Dimopoulos, Andreas: Issues in Human Rights Protection of Intellectually Disabled Persons. Farnham (Surrey, England); Burlington (Vt., USA) 2010
- Dreier, Horst (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar. Bd. 1 (Art. 1-19). 2. Aufl., Mohr Siebeck, Tübingen 2004
- Drinóczi Tímea – Petrétei József: Jogalkotástan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2004
- Drinóczi Tímea: Gazdasági alkotmány és gazdasági alapjogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2007
- Fiala János: A fogyatékossgal élő személyek választójogának kérdései a Kis Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. Fundamentum 2010. 3. sz.
- Fleck Zoltán – Gadó Gábor – Halmai Gábor – Hegyi Szabolcs – Juhász Gábor – Kis János – Körtvélyesi Zsolt – Majtényi Balázs – Tóth Gábor Attila: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről. Fundamentum 2011. 1. sz.
- Frenz, Walter: Handbuch Europarecht. Band IV. Europäische Grundrechte. Springer Verlag, Berlin-Heidelberg 2009
- Frischknecht, Rolf: Rehabilitation – jetzt ein Menschenrecht. Schweizerisches Medizin-Forum 9. 1-2. 2009
- Gurbai Sándor: A gondnokság alá helyezett személyek választójogának vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Kiss v. Magyarország* ügyben meghozott ítélete alapján. Közjogi Szemle 2010. 4. sz.
- Gyórfi Tamás – M. Tóth Balázs: „70/A. § [A diszkrimináció tilalma]” In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja. Századvég Kiadó, Budapest 2009
- Halmos Szilvia: Fizikai akadálymentesítés a munka világában. Esély 2009. 2. sz.

- Hölscheidt, Sven: Kapitel III. Gleichheit. In: Jürgen Meyer (Hrsg.): Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003
- Kálmán Zsófia – Könczei György: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig. Osiris Kiadó, Budapest 2002
- Könczei György: Honnan ered a fogyatékosággal élő emberrel szembeni előítélet? In: Hegedüs Lajos – Ficsorné Kurunczi Margit – Szepessyné Judik Dorottya – Pajor Emese – Könczei György: A fogyatékoságügy hazai és nemzetközi története. Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, Budapest 2009
- Kugelman, Dieter: Gleichheitsrechte und Gleichheitsgrundsätze. In: Detlef Merten – Hans-Jürgen Papier (Hrsg.): Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band VI/I. Europäische Grundrechte I., C.F. Müller Heidelberg – München – Landsberg – Frechen – Hamburg 2010
- Lord, Janet E. – Guernsey, Katherine N. – Balfe, Joelle M. – Karr, Valerie L.: Emberi Jogok. IGEN! A fogyatékosággal élő személyek jogai. Képzési kézikönyv. Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége, Budapest 2009
- Loucaides, Loukis G.: The European Convention on Human Rights. Collected Essays. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2007
- Pernice, Ingolf: The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights. In: Stefan Griller – Jacques Ziller (szerk.): The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty? Springer-Verlag, Wien - New York 2008
- Petrétei József: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2009
- Petrétei József: Magyar Alkotmányjog I. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs 2002
- Poscher, Ralf – Rux, Johannes – Langer, Thomas: Von der Integration zur Inklusion. Das Recht auf Bildung aus der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und seine innerstaatliche Umsetzung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2008
- Schmidt, Rolf: Grundrechte. Rolf Schmidt GmbH, Grasberg bei Bremen 2003
- Stein, Michael Ashley: The Law and Economics of Disability Accommodations. Duke Law Journal 2003. Vol. 53.
- Umbach, Dieter C.– Clemens, Thomas (Hrsg.): Grundgesetz. Mitarbeiterkommentar. Bd. I. (Art. 1-37 GG) C.F. Müller Verlag, Heidelberg 2002
- Waddington, Lisa: Implementing the Disability Provisions of the Framework Employment Directive: Room for Exercising National Discretion. In: Anna Lawson – Caroline Gooding (eds.): Disability Rights in Europe: From Theory to Practice. Hart Publishing, Oxford and Portland 2005
- Waddington, Lisa: When it is Reasonable for Europeans to be Confused: Understanding when a Disability Accommodation is “Reasonable” from a Comparative Perspective. Comparative Labor Law and Policy Journal 2008. Vol. 29., No. 3.

A szerző publikációi az értekezés témakörében

- Fogytékosság – nyelvi jogok – jelnyelv. Jura 2010. 1. sz. 49-58. o.
- Referátum. Fogytékosság – nyelvi jogok – jelnyelv. In: JOG ÉS ÁLLAM 14. Jogász Doktoranduszok Országos Szakmai Találkozója. „Konferencia 2009. november 25.” Károli Gáspár Református Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest 2010. 22-26. o.
- A jelnyelvi nyelvi státus tartalma hazánkban a magyar jelnyelvről és a magyar jelnyelv használatáról szóló 2009. évi CXXV. törvény alapján. Közjogi Szemle 2010. 2. sz. 43-51. o.
- A fogytékosság fogalmának változása a paradigmaváltás tükrében. In: PhD Tanulmányok 9. (szerk. Ádám Antal) PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2010. 259-282. o.
- A fogytékossággal élő személyekre vonatkozó joggyakorlat értékelése. (Az Alkotmánybíróság gyakorlata). In: De iurisprudencia et iure publico 2011. 2. sz. 118-137. o.
- Az Egyenlő Bánásmód Hatóság szerepe a fogytékosság aspektusából. In: Jogász Doktoranduszok I. Pécsi Találkozója. Tanulmánykötet (szerk. Bencsik András – Fülöp Péter) PTE ÁJK Doktori Iskolája, Pécs 2011. 172-178. o.
- Az Európai Unió fogytékossággal élő személyekre vonatkozó szabályozásának alapillérei. Európai Jog 2011. 5. sz. 18-27. o.
- A fogytékossággal élő személyek szociális védelme. Jura 2011. 2. sz. 55-69. o.
- Az Alaptörvény fogytékossággal élő személyeket érintő rendelkezéseinek értelmezése. Jogtudományi Közlöny 2012. 5. sz. 209-216. o.
- A fogytékossággal élő személyekre vonatkozó joggyakorlat értékelése. In: Dikaiosz logosz – Tanulmányok Kovács István emlékére. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged 2012. 73-79. o.
- Az Alaptörvény és a fogytékossággal élő személyek. (A rendelkezések értelmezése). In: Az új Alaptörvény és a jogélet reformja. (tanulmánykötet) SZTE ÁJTK Doktori iskola – *Megjelenés alatt.*
- A fogytékossággal élő személyek oktatása. In: Jogász Doktoranduszok II. Pécsi Találkozója. Tanulmánykötet. (szerk. Bencsik András – Fülöp Péter) Pécs 2012. 156-167. o.
- A fogytékossággal élő személyek védelme az alkotmányi értékek között. Jura 2012. 2. sz. 102-111. o.
- A fogytékossággal élő személyek alapjogai. Közjogi Szemle 2012. 4. sz. 44-52. o.
- The fundamental rights of persons with disabilities in the Fundamental Law and in the European context. 6th (13th) International Scientific and Practical Conference “Legal Education – Civil Society – Equitable State”. /collection of papers/ The Faculty of Law of Kemerovo State University) *Megjelenés alatt.*
- The rights of disabled persons in the EU and the implications for the Member States. Pravni Vjesnik 2012. 3-4. sz. 189-202. o.
- Realisation and protection of human rights of persons with disabilities – with special regards to Hungary. Társszerző: Drinóczi Tímea. In: Państwo i prawo wobec współczesnych wyzwań. Współczesne ustroje państwowe i rozwój demokracji w Polsce. (Ryszard M. Czarny – Kamil Spryszak red.) Torun 2012
- A rehabilitáció és az ésszerű alkalmazkodás. Európai Jog – *Megjelenés alatt.*