

A Magyar Női Érdekvégyenesítő Szövetség
(röviden: Női Érdek)
véleménye és javaslatai
az egyenlő bánásmódról
és az esélyegyenlőség előmozdításáról
szóló törvényjavaslathoz

2003. november 27.

a tagszervezetek észrevételeit földolgozva,
a jogi munkacsoport részéről írta:

Juhász Géza

Habeas Corpus Munkacsoport
info@habeascorpus.hu

Wirth Judit

NANE Egyesület
info@nane.hu

Tartalomjegyzék

Áttekintés	6
I. A törvényjavaslat részleteinek kritikája	10
Általános rendelkezések	11
Preambulum és 1–2. § Szükség van-e a törvényhez célokra és alapelvekre?	11
3. § Fogalmak	14
4–6. § A törvény hatálya	14
7. § Mi diszkrimináció és mi nem az?	18
A jogkövetés is lehet diszkrimináció?	18
A diszkriminációhoz való hozzájárulás érvénytelensége	18
Félrevezető szakzsargon	19
A „tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indok” homálya	20
Zárt felsorolás a megengedett megkülönböztetésekről	22
8–9. § Hátrányos megkülönböztetés	23
Vélt vagy valós csoport-hovatartozás	23
Egyes védett tulajdonságok és csoportok	24
A csoport-összehasonlítás fogalmi bizonytalansága	25
10. § Zaklatás	25
A zaklatás mint ellenséges környezet	25
Szexuális zaklatás	26
11. § Előnyben részesítés a hátrányok felszámolásáig	29

Eljárások, szankciók	30
13. § A hatóság hatásköre és működésének nyilvánossága	30
13., 65., 66. § A hatóság létrehozása, jogállása, eljárása	31
14. § A diszkrimináció vizsgálata	32
Hivatalbóli vizsgálat	32
Adatszolgáltatási kötelezettség	32
15. § Jogkövetkezmények	32
A jogsértés tényének megállapítása	32
Jogsértéstől mentes állapot elrendelése	33
Nyilvánosságra hozatal	33
A sértetteknek járó jóvátételi díj hiánya	34
„Bírságot szabhat ki” – de kire?	35
Az állam egyik zsebéből a másikba?	36
A bírságolási rendszer rugalmatlansága	36
15., 19. § A bírságból részesüljenek az érdekképviselői szervezetek	37
16. § Főváros-központúság	38
17. § A jogsértett személyek képviselője	38
Hatóság a hatóság előtt?	39
Meghatalmazás vagy beleegyezés?	39
18. § A bizonyítás	40
A bizonyítási teher megosztása	40
A bizonyítási eszközök	41
A vélelem miatti diszkrimináció	42
A bizonyítási teher és a büntetőeljárás	42
19. § Közérdekű igényérvényesítés	42
A személyiség lényegi vonása mint perindítási kritérium	42
Ismeretlen sértett	43
Kártérítés nagyobb sértetti csoport esetén	43
Miért folyik a bírság a központi költségvetésbe?	43

Az egyes ágazatok	45
21. § Foglalkoztatás	45
27–28. § Oktatás és képzés	45
Oktatási szegregáció: milyen pedagógiai célok érdekében engedhető meg?	45
Lehetnek nőgyűlölő szakkörök?	47
30. § Áruk és szolgáltatások igénybevétele	47
Megkülönböztető feltételek	47
Mebélyezés nyilvános helyeken	47
31–34. § Országos Esélyegyenlőségi Program	48
Díszítőelem vagy a vezérelvek egyike?	48
A program-alkotás	48
35., 41. § Munkáltatói esélyegyenlőségi terv	49
Lesz-e egyáltalán?	49
Tartalma	50
II. Ami a törvényjavaslatból teljesen kimaradt	51
Érintetlenül hagyott jogterületek	52
A diszkriminatív törvények felülvizsgálata	52
Az egyenlő bánásmód megsértése miatti fellebbezési jog hiánya a bíróságok előtt	54
Az egyenlő bánásmód igazságszolgáltatás során történő érvényesülésének kutatása	55
A büntetőeljárásra és a rendvédelmi szervekre vonatkozó fejezet hiánya	56
A súlyosabb diszkriminációk pönalizálásának hiánya	57
Panaszosok és tanúk védelme a megtorlástól	57
A jogvédő szervezetek bizonytalan helyzete	58
Adatvédelem	60
Gyűlöletbeszéd	60
Az ENSZ CEDAW Egyezmény alkalmazása	62

A nők elleni diszkrimináció forrásainak figyelembe vétele	65
Foglalkoztatás	66
Oktatás	67
Védelem a családon belüli erőszakkal szemben	69
Egészségügy	70
Nők elleni erőszak	71
Házasság és család	72
Média és reklámpar	73
Döntéshozatal	75
Szociális ellehetetlenedés a falvakban	75
A többszörösen hátrányos helyzetben lévő nők emberi jogi problémái	77

Áttekintés

„A diszkriminációellenes törvények alkotóinak figyelembe kell venniük, hogy a szóbanforgó megkülönböztetés az egyenlőtlenség messzire nyúló hagyományán alakul, amely át- meg átszövi az egész (jogi) kultúrát.”

Jenny E. Goldschmidt, a holland Egyenlő Bánásmód Bizottság vezetője

A Női Érdek szövetség a törvényjavaslatot annak alapján tekintette át, hogy az a nők elleni diszkrimináció elleni fellépésre mennyiben lesz alkalmas, és javaslatait is e körben fogalmazza meg.

A kormány által az Országgyűléshez benyújtott T/5585. számú, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló törvényjavaslat arról tanúskodik, hogy a kormány fölismerte: hiányoznak hazánkban az emberi jogok mindennapos érvényesítésére alkalmas jogintézmények, s hogy ezen változtatni kell. Ezt a felismerést a 40 női jogi szervezetet tömörítő Magyar Női Érdekvédelem Szövetség üdvözli. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló hatékony törvény megalkotása 14 éve váratott magára.

Az egységes törvénybe foglalás a Női Érdek szövetség álláspontja szerint annak a fontos európai elvnek a jogalkotásban történő megnyilvánulása, hogy a diszkrimináció minden alapon megengedhetetlen és megszüntetendő. Meggyőződésünk, hogy szükség van a kisebbségek elleni hátrányos megkülönböztetések valamennyi formájának visszaszorítását elősegítő átfogó antidiszkriminációs szabályozásra. Támogatjuk a törvényjavaslat indoklásában foglalt azon igényt, miszerint szükség van arra, hogy a törvény „a jogrendszer egésze tekintetében, általános jelleggel határozza meg az egyenlő bánásmód jogosultjait, kötelezettjeit, valamint az egyenlő bánásmód követelményének tartalmát”.

Véleményünk I. részében a törvényjavaslat egyes paragrafusait követve fogalmazzuk meg a törvényjavaslattal szembeni aggályainkat és javaslatainkat: részletesen rámutatunk, hogy a törvényjavaslat számos helyen hiányos, homályos definíciókat ad: egy ilyen szabályozás vajmi keveset ér, mivel a diszkrimináció problémakörét oly általánosságokban ragadja csak meg, melyek a jogalkalmazók számára nem nyújtanak támpontot a konkrét kisebbségek konkrét tagjait érő konkrét diszkriminációk értelmezéséhez és egységes megítéléséhez.

A II. részben a törvényjavaslat általános, a konkrét paragrafusokhoz nem köthető hiányosságait elemezzük. A kormánynak a törvénytervezethez fűzött indoklása szerint: „A javaslat (...) biztosítja azt is, hogy a jogsérelmet szenvedett személyek *minden esetben* megfelelő közigazgatási jogi eljárás igénybevételével léphessenek fel a jogsértőkkel szemben” (– a mi kiemelésünk). A II. részben

rámutatunk, hogy a törvényjavaslat valójában nem felel meg az indokolás által támasztott eme kritériumnak.

Mind a részletekre, mind az általános hiányokra vonatkozó kritikáink három fő kérdéskör köré csoportosulnak:

1.

A kormány által benyújtott törvényjavaslat az általános rendelkezések mellett vajmi kevés olyan rendelkezést tartalmaz, amely alkalmas lenne az egyes kisebbségek helyzete sajátosságainak, az egyes kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi előírásoknak a figyelembe vételére. A tervezet figyelmen kívül hagyja a nőket érő diszkrimináció elleni jogvédelem fontos elemeit, melyeket épp a javaslat által hivatkozott EU-irányelvek írnak elő. A legtöbb EU-tagállamban a nők jogegyenlőségére külön törvények vonatkoznak, így van ez az antidiszkriminációs törvény mintapéldájaként szolgáló Hollandiában is. Annak, hogy nálunk általános antidiszkriminációs készül, nem lehet az az ára, hogy a nők alacsonyabb jogvédelmet élvezzenek, mint az EU-ban.

Amint arra számos helyen rámutatunk, a törvénytervezet készítői következetesen mellőzték a nők emberi jogai sajátosságainak figyelembe vételét, az ezekre vonatkozó nemzetközi előírásokat, közöttük is különösen az ENSZ CEDAW Egyezményét¹, és az Egyezmény által felállított Bizottság ajánlásait, Magyarországnak szóló felszólításait.

Elégtelen az az általános antidiszkriminációs szabályozás, amely olyannyira elvonatkoztat a védeni kívánt csoportok egyenlőtlenségének sajátosságaitól, olyannyira vak a valós problémákra és szükségletekre, hogy formális kezelési módszerei által konzerválja a fennálló valóságos és jogi egyenlőtlenségeket.

- A részletes kritikánkban írott módon javasoljuk a törvénytervezet kiegészítését, hogy az általános keretszabályok mellett vegye figyelembe az egyes hátrányos helyzetű csoportok sajátos védelmi szükségleteit, különösen hazánknak az ENSZ CEDAW Egyezményéből fakadó kötelezettségeit.

2.

A kormány által benyújtott törvényjavaslat hallgat arról, honnan fognak a jogsértett polgárok eszközöket, ösztönzést, szakmai támogatást kapni jogaik iránti fellépéshez. Elégtelen az az antidiszkriminációs szabályozás, amely semmivel sem mozdítja elő a diszkriminációt elszenvedők jogérvényesítő fellépését.

- Javasoljuk a törvény kiegészítését annak számos vonatkozásában
- a diszkrimináció áldozatai jogérvényesítő fellépését ösztönző elemekkel (hogy eleget tegyünk az erre vonatkozó EU-irányelveknek is),
 - a jogsértetteknek nyújtandó közösségi és szakmai támogatás előmozdítását szolgáló rendelkezésekkel.

3.

A törvényjavaslat nem fogja át a nők elleni diszkrimináció számos nagy területét. Sem az igazságszolgáltatás során nők által elszenvedett diszkriminációkra, sem a törvények által indukált

¹A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény (melyet az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet hirdetett ki)

hátrányos megkülönböztetésekre nem terjed ki a tervezet alapkoncepciója. Ez rendkívül nagy léptékű hiányosság. Nem várható a nők elleni, egyedi diszkriminációs aktusok elleni fellépéstől a nők jogegyenlőségének lényeges erősödése mindaddig, amíg ezeket a diszkriminációkat napról napra újratermelik a törvényekben és az igazságszolgáltatás szokásos gyakorlataiban rejlő közvetlen és közvetett megkülönböztetések.

- Amint azt a II. részben kifejtjük, javasoljuk a törvénytervezet kiegészítését
- a diszkriminatív törvények, jogszabályok felülvizsgálatára irányuló, és
 - az igazságszolgáltatásban előforduló diszkriminációk feltárását és visszaszorítását célzó programra vonatkozó előírásokkal.

A törvényjavaslat tehát jelen formájában alkalmatlan a nők emberi jogai megsértésének kiküszöbölése terén minőségi változás elérésére, mivel a nők elleni hátrányos megkülönböztetés számos specifikus illetve súlyos formájának kezelésére semmilyen eszközt vagy ösztönzést nem nyújt. Bár elfogadjuk, hogy ennek fő oka a nők elleni diszkrimináció formáinak és azok gyakoriságának viszonylag csekély ismertsége, s az, hogy a törvénytervezet elkészítését nem előzte meg a kormányban a nők elleni diszkriminációk szisztematikus áttekintése², ezúton **felhívjuk az Országgyűlést**: Olyan módon módosítva fogadja el az antidiszkriminációs törvényt, hogy küszöbölje ki a törvényjavaslatnak a nők elleni diszkrimináció visszaszorítására való alkalmatlanságát.

Nem elég, ha a törvény általánosnak látszik, valóságosan is annak kell lennie.

Bízunk abban, hogy észrevételeink és javaslataink hozzásegítik a Országgyűlést a törvényjavaslat olyan értelmű módosításához, hogy az antidiszkriminációs törvény hatásos legyen a nők elleni diszkrimináció visszaszorítása terén.

Annak fenntartása mellett, hogy üdvözljük az egységes törvénybe foglalást, jelezzük, hogy **amennyiben nem kerülnek bele a törvénybe** a nők esélyegyenlőségét a javaslatunk szerint biztosító változtatások, akkor változtatási **igényünket fenntartjuk, és a nőkre vonatkozó külön szabályozást** tartunk helyesnek, mely ugyanakkor kell, hogy életbe lépjen. A nők jogegyenlőségére vonatkozó hatékony törvények és kormányzati programok érdekében a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség – úgy is, mint az Európai Unió mellett működő Európai Női Lobby tagja – minden törvényes eszközzel, valamennyi érdekelt hazai és nemzetközi női jogi szervezettel összefogva, a női választókat és a nyilvánosságot is mozgósítva, fel fog lépni.

Egy, a törvény előkészítéséről szóló konferencián az Igazságügyi Minisztérium egyik munkatársa azt felelte a törvény elégtelenségére vonatkozó kritikákra, hogy várjunk néhány évet, s nézzük meg, hogyan működik majd a gyakorlatban az antidiszkriminációs törvény. Ez az álláspont elfogadhatatlan számunkra, hiszen a kormány törvénytervezete *eleve nem is kíván* fellépni a nők elleni diszkriminációk számos mindennapos formája, és azok okai ellen. A törvényhozás nem helyezkedhet ugyanarra a cinikus, a nők emberi jogai iránt közömbös álláspontra, mint az IM tudós szakemberei, azáltal, hogy

²Noha a kormányzerveknek módja volt akár felvenni az ebben jártas szervezetekkel a kapcsolatot konzultáció végett, akár egyszerűen elolvasni a NANE Egyesület és a Habeas Corpus Munkacsoport által 2002 nyarán az ENSZ CEDAW Bizottsága elé terjesztett, a nők emberi jogainak magyarországi áttekintéséről szóló jelentését: <http://habeascorpus.hu/allasponrt/report/cedaw.shadow.report.hu.pdf>

általános antidiszkriminációs törvénynek neveznek egy olyan törvényt, amelyről a legjobb indulattal is csak azt gondolhatjuk, hogy félig általános, félig pedig üres.

Sajnáljuk, hogy véleményünk és javaslataink csak viszonylag későn készülhettek el. A Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség 2003. október 3-án alakult, véleményünket így korábban az IM nem tudta kikérni, s a Szövetségen belüli egyeztetést is csak októberben kezdhettük el.

Szeretnénk végül köszönetet mondani mindazoknak a nőknek, akik véleményük, javaslataik megosztásával hozzájárultak a Női Érdek szövetség véleményének szövegszerű megfogalmazásához.

I. rész

A törvényjavaslat részleteinek kritikája

Általános rendelkezések

Preambulum és 1–2. §

Szükség van-e a törvényhez célokra és alapelvekre?

„Minthogy a diszkriminációellenes törvény célja az, hogy alapvető változásokat hozzon létre a társadalom egyenlőtlen szerkezetében, arra is módot találhat, hogy ne csupán jogi eszközöket vegyen igénybe, hanem átfogó és általános irányelveket fogalmazzon meg, amelyeket étellel tölthet meg az alternatív megoldásokról folytatott vita.”

Jenny E. Goldschmidt, a holland Egyenlő Bánásmód Bizottság vezetője

Talányos kérdés, hogy mi a kormány által az Országgyűléshez benyújtott antidiszkriminációs törvényjavaslat valódi célja. A törvénytervezet preambuluma minden ember egyenlő méltóságáról beszél és hatékony jogvédelmet ígér a hátrányos megkülönböztetést elszenvedők számára. Az 1. § szerint pedig mindenki mindenkivel szemben azonos tisztelettel és körültekintéssel kell eljárni. Jól ismert megfogalmazások ezek, az Alkotmánybíróság számos határozata használta őket emberi jogi döntések megalapozására.

De aztán már a 4. §-ban megkezdődik ezeknek az általános ígéretnek a leszűkítése, s folytatódik a szűkítés aztán számos további paragrafuson át.

Nem teszi világossá a törvény, hogy leszűkítő rendelkezéseivel saját általános bevezető elveit akarja-e cserbenhagyni, avagy pedig számítanunk lehet arra, hogy további törvények fognak születni az e törvény által kilátásba helyezett, ám be nem váltott elvi ígéret megvalósítására.

Csupán az alapján körvonalazódhat számunkra a válasz, hogy tanúi voltunk az elmúlt bő egy évben: a kormánytisztviselők szinte minden, az emberi jogok hiányosságaira vonatkozó panaszt azzal igyekeztek elhárítani: hamar jön már az antidiszkriminációs törvény. Ezt a mesterségesen fölfokozott várakozásunkat azonban a törvénytervezet alaposan lehűti.

A törvénytervezet nem alkalmazza a nők elleni megkülönböztetésre adott ENSZ-meghatározást³, hanem csak annál jóval szűkebben javasol jogvédelmet nyújtani a diszkriminációk női áldozatainak.

³Az ENSZ CEDAW Egyezmény diszkrimináció-meghatározását illetően lásd a 62. oldaltól kezdve írottakat.

Noha a törvénytervezet és indoklása is többször hivatkozik a vonatkozó EU-előírásokra, az alábbiakban számos ponton rámutatunk, a törvénytervezet nem teljesíti a hivatkozott EU-irányelvekben szabott követelmények mindegyikét sem.

Nem vet számot a törvénytervezet azzal, vajon miért nem volt alkalmas a magyar írott jog és bírósági jogalkalmazás a jogsértések visszaszorítására. A jóra való, ám a gyakorlatban hasznavehetetlen jogintézményeket⁴ nem reformálja meg, hanem vagy érintetlenül hagyja, vagy pusztán néhány újabb, az eddigiekhez kísértetiesen hasonló paragrafussal önti le őket. Abból, hogy eddig a gyakorlatban nem vált be az alapjogi bíraskodás elvi lehetősége, mert a bíróságok nem kívánták értelmezni az alkotmányt, nem vonja le a törvény azt a konklúziót, hogy a jogalkalmazás érdemi beindításához részletesebb szabályozást igényelnek a jogalkalmazók, hanem csak néhány újabb tömör rendelkezést kínál fel nekik értelmezésre.

Hiányzanak a törvénytervezetből a jogsértett személyeknek erőt adó világos alapelvek. Az egyenlő bánásmód például nem az egyének *joga*, hanem pusztán mindenki felett lebegő *követelmény*, amely egyfajta *eljárásra* vonatkozik, s nem pedig a tényleges *jogegyenlőségre*. Így aztán azt sem fogalmazza meg a törvénytervezet a kisebbségi csoportok tagjainak jogaként, hogy sajátos igényeiket és érdekeiket érvényesíthessék, hagyományokkal megerősített hátrányaikat leküzdhessék, azok felszámolását követelhessék, társadalmi elnyomásaikkal szembeszállhassanak és azoktól megszabadulhassanak. A kirekesztett, a tartósan és az élet számtalan területén indokolhatatlan hátrányt szenvedő csoportoknak a társadalmi befogadáshoz való joga sem olvasható ki a törvénytervezetből. Ilyen jog híján az elnyomott csoportok csak perlekedési jogokat kapnak – mégsem hisszük, hogy a jogász szakma tekintélye ettől emelkedni fog.

Noha a legsúlyosabb diszkriminációkat mind a romák, mind a nők az igazságszolgáltatásban szenvedik el, nem tisztázza a törvénytervezet az egyenlő bánásmód és a törvény előtti egyenlőség viszonyát.

Egyetértünk Kósáné Kovács Magdának a törvény első parlamenti vitanapján tett azon kijelentésével, miszerint „szükség van egy, idézőjelbe mondom, deklarációs törvényre, amely segít a köz szemléletét kifordítani a sarkából, és alapot ad a szervezett társadalmi cselekvéshez, az esélyegyenlőséghez”⁵, de ezt a szükségletet a kormány törvénytervezete nem elégíti ki.

Azért látjuk szükségesnek az antidiszkriminációs törvényt világosan és erőteljesen megfogalmazott alapjogi tételekre alapozni, mert csak egy ilyen törvény lehet alkalmas a jogkereső és a jogkövető polgárok, valamint a jogalkalmazók orientálására, bátor és egységes értelmezési gyakorlat kialakítására.

Kérdés tehát: az Országgyűlésnek vajon ilyen törvény meghozatala-e a célja?

A Magyar Női Érdekvédelem Szövetség bíz abban, hogy igen.

→ Javasoljuk a törvénybe alapelveket lefektető szakaszok beiktatását, melyek leszögezik, hogy:

⁴Például a hátrányos megkülönböztetés és az emberi méltóság megsértése miatti polgári perek lehetőségét, a munkajogi ügyekben a bizonyítási teher megfordítását. Vagy a nők jogai vonatkozásában teljesen passzív ombudsmani intézményt, lásd még a 24. lábjegyzet a 31. oldalon.

⁵Országgyűlési napló, 2003. október 27., 209. felszólalás, 18 óra 9 perc.

- a törvény célja valamennyi jogtalan hátrányos megkülönböztetés felszámolása, a hátrányos helyzetű csoportoknak és azok tagjainak bármely területen fennálló emberi jogainak és szabadságjogainak az állampolgári és emberi egyenlőség alapján való elismerése és megvalósítása
- a kirekesztett csoportoknak joguk van a társadalmi befogadásra, hátrányaik fokozatos, de lehető leghamarabbi kiküszöbölésére az élet minden területén,
- a hátrányos helyzetű csoportoknak és azok tagjainak joguk van arra, hogy sajátos igényeiket és érdekeiket egyenlőségük elérése érdekében érvényesíthessék, s evégett a megfelelő jogi és érdekérvényesítési eszközöket igényelhessék,
- a kormányzat és az Országgyűlés feladata meghozni minden szükséges és alkalmas intézkedést mindazoknak a hagyományos intézményeknek, gyakorlatoknak, szabályoknak az eltörlésére illetve megváltoztatására, melyek akadályozzák a hátrányos helyzetű csoportok egyenlőségének elérését,
- a többszörösen hátrányos, kisebbségi helyzetű egyének és csoportok különösen erős jogokat és figyelmet kell, hogy élvezzenek egyenlőtlenségeik leküzdése érdekében,
- az akár hagyományok, előítéletek vagy megkülönböztetések által valóságosan egyenlőtlen helyzetben lévő egyének és csoportok részére – egyenlőségük elérése érdekében – olyan jogok biztosítása, olyan anyagi jogosultságok biztosítása és eljárási szabályok alkalmazása indokolt, amelyekkel a ténylegesen fennálló egyenlőtlenségeiket megfelelően ki lehet egyenlíteni,
- a törvény értelmezése során tekintettel kell lenni az összes olyan néven nevezendő nemzetközi egyezményre, nemzetközi bírósági illetve bizottsági értelmezési gyakorlatra, testületi ajánlásokra, amelyek az egyenlő bánásmódról szóló törvény szempontjából relevánsak, s melyek a hátrányos helyzetű illetve kisebbségi személyek egyenlősége számára kedvezőbb következményekkel járnak, mint figyelmen kívül hagyásuk járna. A nők emberi jogai szempontjából különösen fontosnak ítéljük, s ezért hangsúlyozottan javasoljuk, hogy az antidiszkriminációs törvény alapelvei tegyék világossá: **A törvény célja egyebek között a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény (melyet az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet hirdetett ki) és az Egyezmény által felállított Bizottság ajánlásainak megvalósítása.** Végül, hogy
- a törvény rendelkezéseit ezen alapelveknek a fényében kell alkalmazni, és szükség esetén, a jogalkalmazási tapasztalatokat is tekintetbe véve felülbírálni.

A magyar alkotmánybírósági gyakorlat és a bírósági eljárások során szerzett tapasztalataink azt mutatják: A nők emberi jogainak előmozdítása csupán a magyar alkotmányra hivatkozva meglehetősen reménytelen. A nemzetközi egyezményekre és azok értelmezési gyakorlataira történő hivatkozások orientálják a magyar jogalkalmazókat, s serkentik a nemzetközileg már kidolgozott emberi jogi standardok hazai meghonosítását (különösen, ha a törvény előírna a magyar jogalkalmazók számára tartandó antidiszkriminációs képzéseket). Úgy véljük, a jogalkotónak is érdekében áll, hogy minél kevesebb olyan jogeset következzen be, melyek következtében a nemzetközi jogorvoslati fórumokon elmaraszthatják Magyarországot.

- Ezek után lehetne sort keríteni a törvényben
- az egyenlő bánásmód jogának meghatározására, a törvénytervezetben foglaltakhoz hasonló tartalommal, ámde azzal kiegészítve, hogy az egyenlő bánásmód joga az egyenlőség elérését szolgálja, a fenti alapelveknek megfelelően,
 - annak kimondására, hogy a törvény előtti egyenlőség joga magában foglalja az hatóság általi egyenlő bánásmód jogát is

- annak rögzítésére, hogy az egyenlő bánásmód követelményével nyíltan ellentétes szerződési, szabályzati rendelkezések semmiek.

Az utóbbi, semmisségi szabály beiktatását a törvénybe a 2000/78/EK irányelv 16. Cikkelye, és a 2000/43/EK irányelv 14. Cikkelye is indokolja.

3. §

Fogalmak

Hol maradtak a fogyasztóvédelmi szervezetek?. A törvényjavaslat 3. § e) pontja határozza meg azoknak a társadalmi és érdekképviselői szervezeteknek a körét, melyek eljárhatnak az egyenlő bánásmód megsértése esetén.

Véleményünk szerint e meghatározás hiányos, mivel nem foglalja magában a „fogyasztói érdekek képviseletét ellátó társadalmi szervezetek” körét⁶. Nem látjuk különös indokát annak, hogy a fogyasztóvédelmi szervezeteket elzárja a törvény például attól, hogy az áruk forgalma és szolgáltatások igénybevétele során az egyenlő bánásmód követelménye terén sérelmet szenvedett egyéneket az antidiszkriminációs hatóság előtt képviselhesse.

- Javasoljuk ezért a törvény említett meghatározásának kiegészítését az áruk és szolgáltatások piacával kapcsolatos ügyekre nézve a fogyasztóvédelmi szervezetekkel.

4–6. §

A törvény hatálya

A Magyar Női Érdekvégyesítő Szövetség álláspontja szerint a törvény hatályával kapcsolatos rendelkezések átfogó felülvizsgálatra szorulnak. Az ENSZ CEDAW Egyezménye 2. Cikkének bevezető szövege és e) pontja értelmében az aláíró államok

„elítélik a nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés *minden formáját*, megállapodnak abban, hogy *minden megfelelő eszközzel* és haladék nélkül olyan politikát folytatnak, amely kiküszöböli a nőkkel szembeni megkülönböztetést, és ebből a célból kötelezettséget vállalnak arra, hogy (...) megteszik az összes szükséges intézkedést, hogy kiküszöböljék a nőkkel szemben *bármely személy, szervezet vagy vállalat* által alkalmazott megkülönböztetést” (a mi kiemelésünk).

⁶Lásd a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2. § h) pontját

Az antidiszkriminációs törvény hatályának a törvénytervezet szerinti korlátozottsága akadályát képezi annak, hogy Magyarország megfeleljen az Egyezménynek. Az ENSZ CEDAW Bizottságának 21. Általános Ajánlásának (1994) 46. pontja továbbá felszólítja a részes államokat, hogy „*határozottan vessenek gátat a nők és a férfiak közötti egyenlőtlenség minden megnyilvánulása elé, amelyet törvények, egyházi vagy magánjog, illetve a szokások erősítenek meg*”.

Emlékeztetünk arra, hogy a jelenlegi kormánypártok által 2001-ben, ellenzéki pozícióból az Országgyűléshez benyújtott antidiszkriminációs törvényjavaslatokban adott, a törvény hatályára vonatkozó javaslatok megfeleltek a CEDAW Egyezmény előírásainak.⁷ Érthetetlen számunkra, hogy a kormány által benyújtott törvényjavaslat miért nem követi a kormánypártok által ellenzékben javasolt megoldást.

→ Javasoljuk a törvény hatályát kiterjeszteni valamennyi gazdálkodó és társadalmi szervezetre.

A törvény hatályának javaslatunk szerinti kiterjesztését kívánja meg a 2000/43/EK irányelv 14. Cikkelye, mely szerint „a tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket, hogy biztosítsák: . . . minden olyan, az egyenlő bánásmód elvébe ütköző rendelkezés semmis, semmissé nyilvánítható, vagy módosításra kerül, amelyeket egyéni vagy kollektív szerződések, illetve megállapodások, munkahelyi belső szabályzatok, *profitorientált vagy nonprofit szervezetekre, illetve a szellemi szabadfoglalkozásúakra, a munkavállalók és a munkáltatók érdekvédelmi szervezeteire vonatkozó szabályzatok tartalmazzak*” (a mi kiemelésünk). Szó szerint ugyanilyen rendelkezést tartalmaz a 2000/78/EK irányelv 16. Cikkelye is.

Az alábbiakban rámutatunk a kormány által benyújtott törvénytervezet hatályának néhány további hiányosságára illetve anomáliájára. (Az itt adott hiányosság-lista nem teljes, a II. részben, az átfogóbb hiányosságok elemzésekor magunk is teszünk még javaslatokat egyéb javasolataink közt e rész kiegészítésére is.)

Sport. A törvénytervezet hatálya nem terjed ki a sportegyesületekre, holott a CEDAW Egyezmény 10. Cikkének g) pontja értelmében a nők számára biztosítani kell a férfiakéval „azonos lehetőségeket a sportokban és a testnevelési oktatásban való részvételre”.

Mezőgazdasági értékesítési lehetőségek. A CEDAW Egyezmény 14. Cikk bevezető szövege és g) pontja alapján Magyarország köteles „megtenni minden intézkedést a vidéken élő nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés kiküszöbölése végett, hogy biztosítsák számukra – a férfiak

⁷A Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által javasolt rendelkezés szerint (1. § (1)):
„E törvény hatálya a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személlyel, jogi személlyel, csoporttal kapcsolatban az állami- és önkormányzati szerv, a Magyarországon működő gazdálkodó- és társadalmi szervezet, közszolgáltatást nyújtó, illetőleg közforgalmú intézmény eljárására, intézkedésére, szolgáltatására, illetőleg ezek elmulasztására, megtagadására, és az általa tanúsított bánásmódra (a továbbiakban együtt: bánásmód) terjed ki.”
A Kóródi Mária és Hack Péter által javasolt szabály pedig (2. § (1)):
„A törvény hatálya kiterjed a Magyar Köztársaság területén működő állami és önkormányzati szervekre, intézményekre, gazdálkodó és társadalmi szervezetekre, természetes és jogi személyekre, valamint ezek intézkedéseire és eljárásaira.”

és a nők egyenlőségének alapján – részvételüket a vidék fejlesztésében, élvezzék annak előnyeit, ezen kívül kötelesek az említett nők számára a jogot biztosítani arra, hogy (...) hozzájussanak mezőgazdasági hitelhez és kölcsönökhöz, értékesítési lehetőségekhez, megfelelő technológiához, valamint hogy egyenlő elbánásban részesüljenek a föld- és agrárreform során, valamint újabb földek hasznosításának és a tagosításának rendszerében”.

Álláspontunk szerint a törvényjavaslat indokolatlanul, önkényesen szabja meg azokat a kritériumokat, melyek alapján a törvény hatálya kiterjed, illetve nem terjed ki a vállalkozókra, gazdasági társaságokra, társadalmi szervezetekre:

Ajánlattétel. Nem látjuk indokoltnak az 5. § a) pontjában foglalt azon kritériumot, miszerint csak az köteles az adott jogviszony tekintetében megtartani az egyenlő bánásmód követelményét, „aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív”. Nem látjuk be, miért ne kellene kiterjednie a törvénynek arra az esetre, ha például egy üzlethelyiség tulajdonosa a környékbeli összes férfivállalkozót név szerint felsorolva tesz szerződéskötési ajánlatot a helyiség bérbeadására, míg a nővállalkozókat szándékosan, eleve kizárja.

Nem látjuk kellően alátámasztottnak az ajánlattétel aktusához kötni a törvény hatálya alá tartozást. Ha például a helyben ismert helyiség-tulajdonosnak bérleti ajánlatot tevő vállalkozónót a tulajdonos indoklás nélkül elutasítja, majd egy férfivállalkozónak adja ki helyiségét, ez is sértheti az egyenlő bánásmód követelményét.

Emlékeztetünk a 86/613/EGK irányelvre, mely az önfoglalkoztató munkavállalók és házastársaik tekintetében írja elő az egyenlő bánásmód érvényesítését: az irányelv 9. Cikkelye értelmében „A tagállamok kibocsátják a szükséges nemzeti rendelkezéseket annak érdekében, hogy mindenki, aki úgy érzi, hátrány érte önfoglalkoztató tevékenysége közben az egyenlő bánásmód megsértése miatt, az illetékes hatóságok esetleges megkeresése után bírói úton érvényesíthesse jogait.” Az irányelv eszerint az önfoglalkoztató nők elleni, a gazdasági életben előforduló diszkriminációk teljessége elleni jogorvoslat biztosítását követeli meg.

Ügyfélforgalom: csak helyiségben. A szolgáltató és kereskedelmi cégekre, például a pénzügyintézetekre a javaslat 5. § b) pontja alapján csak akkor terjed ki a törvény hatálya, ha forgalmukat az ügyfelek számára nyitva álló helyiségben bonyolítják. Nem látjuk indokát annak, hogy a törvény hatálya miért a nyitva álló helyiség meglététől függően terjed ki a szolgáltatókra. Ma akár egy jól felépített internetes honlap segítségével vagy a direkt marketing eszközeivel nagyobb forgalmat bonyolíthat egy szolgáltató, mint pl. egy kistelepülésen lévő üzlethelyiséggel. Nem látjuk észszerűnek, hogy az ilyen nem hagyományos üzletmenetet folytató cégek csak akkor essenek a törvény hatálya alá, ha esetleg megfelelnek valamely más kritériumnak.

Állami támogatás. Állami támogatástól függően terjed ki a törvény hatálya az egyéni vállalkozókra és a gazdálkodó szervezetekre az 5. § c) pontja szerint. Nem találjuk indokoltnak, hogy a törvény hatálya a versenyszférára az állami támogatás igénybevételestől függően terjed ki. Vannak gazdasági ágazatok, melyekben általános az állami támogatás, míg más ágazatokban kivételes: Önkényesnek tűnik, hogy a törvény hatálya e jogcímen sokkal nagyobb arányban terjedjen ki pl. a mezőgazdasági vállalkozókra, mint pl. a kereskedelmi szférára.

Nonprofit szervezetek. Fölöttébb nehéz megállapítani a törvényjavaslat alapján, hogy a nonprofit szervezetek a törvény hatálya alá tartoznak-e, s ha igen, mennyiben. Noha e tény nem közismert, az szja 1%-ából eredő bevételek állami támogatásnak minősülnek. Ám annak megállapítását, hogy egy-egy szervezet mennyiben tartozik az antidiszkriminációs törvény hatálya alá, tovább bizonytalanítja a polgárok számára az, hogy szinte lehetetlen megállapítani, hogy egy adott szervezet egy adott jogviszonyát vajon az ezen állami támogatás felhasználásával hozza-e létre avagy sem. Az 1%-os bevétel ugyanis lényegében a nonprofit szervezetek általános működési költségeinek finanszírozására fordítható.

A törvény hatékony alkalmazásához nem csupán az szükséges, hogy a hatóság – hosszadalmas tényfeltárással, jogi szakemberek segítségével – képes legyen megállapítani, mely szervezet mennyiben tartozik a hatálya alá, hanem az is, hogy az állampolgárok számára is viszonylag könnyen eldönthető legyen legalább a törvény hatályának kérdése.

- Javasoljuk ezért, hogy a törvény egyértelműen mondja ki, hogy az egyenlő bánásmód követelményét minden nonprofit szervezet köteles megtartani, mind belső, mind külső jogviszonyaiban – az alább taglalandó kivételtől eltekintve.

Tagsági viszony létesítése egyesületekben. A 6. § b) pontja a privátautonómia védelme érdekében megengedi a 4. § hatálya alá eső társadalmi szervezetek, a jogi személyek, a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek tagjai közötti, a tagsággal összefüggő viszonyok tekintetében, hogy a törvény rendelkezései ne érvényesüljenek. Ezzel szemben a törvény rendelkezéseit érvényesíteni kívánja a tagsági jogviszony létesítését illetően: A tagság megszerzésénél nem lehet diszkriminatív módon eljárni, de a szervezeten belül igen.

A törvényjavaslat ezen fordulata alapján egy roma közművelődési intézményt működtető egyesületnek akár „kötelezettsége” is lehetne nem roma tagokat felvenni, egy nőgyógyászati intézményt működtető nőegyesületnek férfiakat, stb. A jogalkotó szándéka feltehetően nem erre az eredményre irányult, azonban a megfelelő megszorítás hiányában a szöveg ilyen módon értelmezhető.

- Javasoljuk, hogy a törvény olyan módon utaljon a tagsági jogviszony létesítésére vonatkozó speciális kivételre, hogy nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha a tagsági jogviszony létesítése során tesz különbséget az egyes embercsoportok tagjai között a szervezet, feltéve, hogy a megkülönböztetés az adott szervezet alapcélját képező, a szervezet elnevezéséből kitűnő, nem valamely hátrányos helyzetű csoport kizárására irányuló, kulturális, szociális, egészségügyi, érdekvédelmi célt, vagy valamely csoporthoz tartozó személyek különleges igényeinek támogatását szolgálja.⁸

⁸Ilyen tartalmú rendelkezést tartalmaz a 2000/43/EK irányelv (17) bekezdése valamint a 2000/78/EK irányelv (26) bekezdése is. Ilyen célt szolgált továbbá a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin képviselők által 2001-ben benyújtott antidiszkriminációs törvényjavaslat ama rendelkezése is, mely szerint: „Nem valósít meg hátrányos megkülönböztetést a természetes személyt vagy közösséget megillető, az önazonosság megőrzését, a társadalmi esélyegyenlőtlenség csökkentését szolgáló, valamint az állampolgári jogállásból fakadó – külön törvényben meghatározott – jogok önkéntes gyakorlása.”

Egyéb belső jogviszonyok egyesületekben. Nem látjuk indokoltnak, hogy a törvényjavaslat szerint az egyenlő bánásmód követelménye a tagsági viszony létesítését leszámítva nem érvényes a 4. § hatálya alá eső társadalmi szervezetek, egyéb jogi személyek és szervezetek belső jogviszonyaira. A törvényjavaslat szövege alapján pl. megengedhető lenne, hogy leányiskolát működtethessen olyan szervezet, amely – noha férfiakat és nőket is fölvesz a tagok közé – alapszabályában kiköti, hogy vezető tisztséget csakis férfi tölthet be. Ezzel nem értünk egyet. Álláspontunk szerint nem várható külső kapcsolataiban elfogulatlan, az egyenlő bánásmód követelményét maradéktalanul tiszteletben tartó működés olyan szervezettől, amely nem felel meg e követelménynek belső jogviszonyaiban.

- Javasoljuk ezért a 6. § b) pontjának törlését úgy, hogy annak helyén csupán az előző pontban foglalt javaslatunk szerinti rendelkezés álljon.

7. §

Mi diszkrimináció és mi nem az?

A jogkövetés is lehet diszkrimináció?

A törvénytervezetből nem világos, elmarasztható-e diszkrimináció miatt az, aki jogszabály által számára előírt megkülönböztetést alkalmaz. A törvény a jogszabály által előírt megkülönböztetéseknek csak egy speciális fajtáját, a pozitív átmeneti intézkedéseket veszi ki az egyenlő bánásmód megsértése követelménye alól (a 11. §-ban). Ugyan a bizonyítási szabályok között említés történik arról⁹, hogy a bepanaszolt fél bizonyíthatja, hogy az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét, ám e szabály sem teszi világossá a kötelezettségek forrásának rendjét.

Ez alapján elképzelhető, hogy valakit a hatóság megbírságol azért, mert jóhiszeműen alkalmazta a számára mérlegelési lehetőséget nem biztosító, megkülönböztetést előíró jogszabályt, például nem szolgálta ki dohánytermékkel a kiskorú vásárlót.

- Javasoljuk annak rögzítését, hogy nem alkalmazható szankció azzal szemben, akinek megkülönböztető magatartását valamely jogszabály írta elő¹⁰, s hogy az ilyen esetekben, ha a hatóság az adott jogszabályt diszkriminatívnak ítéli, az Alkotmánybírósághoz, vagy a jogalkotó szervhez fordulhat.

A diszkriminációhoz való hozzájárulás érvénytelensége

A törvénytervezet nem szól arról, mit lehet kezdeni abban az esetben, ha a diszkriminációt oly módon követik el, hogy jóelőre írásos hozzájárulást kérnek az áldozattól. A munkába álláskor vagy

⁹18. § (3) bekezdés b) pontja

¹⁰Ilyen ajánlást tartalmaz az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (91) 1. sz. Ajánlásának 2. Alapelve is: „Nem szabható ki közigazgatási szankció olyan cselekmény miatt, amely az elkövetése idején nem volt ellentétes az alkalmazandó szabályokkal.”

betegfelvételnélkor az emberek túlnyomó többsége hajlandó aláírni bármilyen, az egyenlő bánásmód jogát fellazító nyilatkozatot. A törvénynek világossá kell tennie, hogy az ilyen nyilatkozatok semmire, nem korlátozzák a jogsértett panasztételi, perindítási jogát, és nem zárják ki a hatóság hivatalbóli eljárását sem.

→ Javasoljuk annak kimondását, hogy az egyenlő bánásmód jogáról érvényesen lemondani nem lehet.

Az egyenlő bánásmód követelménye, a megkülönböztetés tilalmaként megfogalmazva alkotmányos szabály, csakúgy, mint az, hogy a hátrányos megkülönböztetést az állam szigorúan bünteti. Az egyenlő bánásmód nem pusztán egyéni jog, hanem olyan követelmény, amelyet a társadalom egésze támaszt mindenkivel szemben. Ezért az egyenlő bánásmód jogáról való lemondás a társadalom érdekeivel ellentétes.

A Polgári törvénykönyv 75. § (3) bekezdése szerint:

„A személyhez fűződő jogokat nem sérti az a magatartás, amelyhez a jogosult hozzájárult, feltéve, hogy a hozzájárulás megadása társadalmi érdeket nem sért vagy veszélyeztet. A személyhez fűződő jogokat egyébként korlátozó szerződés vagy egyoldalú nyilatkozat semmis.”

A Ptk. e szabályainak alkalmazását tenné egyértelművé, ha a törvény kimondaná az egyenlő bánásmód jogáról való lemondás társadalmi érdekekkel való ellentétességét és ezért érvénytelenségét.

Az egyenlő bánásmód joga azért érdemel kiemelt védelmet a többi személyiségi joggal szemben, mivel az egyenlő bánásmód megsértései esetében a tipikus esetekben a potenciális jogsértettek kiszolgáltatott helyzetben vannak a potenciális jogsértőkkel szemben. A személyhez fűződő jogokról való lemondás tipikus példája, ha egy szereplő hozzájárul magánélete filmezéséhez, vagy a hozzájárulása nélkül készült felvétel utólagos közzétételéhez. Az ilyen helyzeteket összehasonlítani sem lehet a munkavállalók, tanulók, betegek stb. függőségi helyzetével.

Félrevezető szakzsargon

A 7. § (2) bekezdése szerint az egyenlő bánásmód követelményét sértheti: „magatartás, intézkedés, feltétel, mulasztás, utasítás vagy gyakorlat”, s ezeket az elkövetési módokat a törvény e helyütt a „rendelkezés” szóval foglalja össze. A törvényben ezek után a továbbiakban már csak a „rendelkezés” szó szerepel mint a diszkrimináció elkövetési módja.

Álláspontunk szerint a „rendelkezés” szó alkalmazása félrevezető, mivel azt a látszatot kelti, hogy az egyenlő bánásmód követelményét csak tevőlegesen lehet megsérteni. Ez a terminológia elbizonytalanítja a mulasztás által jogsértett embereket. Ráadásul a rendelkezés szó meglehetősen speciális fajta magatartásra utal, s így leszűkítő értelmezést sugall.

Ez azért nem elfogadható, mivel nem egy szűk szakmának szóló törvény készül, hanem a közvélemény teljességének, melynek paragrafusait várhatóan széles körben fogják a sajtóban is ismertetni, s ennek során óhatatlan, hogy ne ragadjanak ki összefüggéseikből egyes rendelkezéseket.

Törvényszerkesztési hibának tartjuk továbbá, hogy ez a meghatározás nem a hasonló gyűjtőfogalmakat definiáló 3. §-ban található, hanem egy anyagi jogi szabály kellős közepén.

→ Javasoljuk, hogy a jogsértések megnevezésére alkalmazni kívánt gyűjtőfogalomnak a 3. §-ban történő elhelyezését, és a „rendekezés” szó helyett a „magatartás illetve mulasztás” vagy az „eljárás illetve mulasztás” kifejezés alkalmazását, mivel ezek alkalmasabbak a szóbajöhető tényállások összefoglalására.

A „tárgyilagós mérlegelés szerinti ésszerű indok” homálya

A törvényjavaslat általános éllel szögezi le a 7. §-ban, hogy nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét az olyan magatartás, melynek „tárgyilagós mérlegelés szerint az adott jogviszonnyal közvetlenül összefüggő, ésszerű indoka van”. Hasonló tartalmú kivétel-szabály található a 10. § (2) bekezdésében is.

A diszkrimináció javára szóló ezen kimentési indok álláspontunk szerint túlságosan homályos és tág, s ezért sérti a jogbiztonság alkotmányos követelményét:

1. Először is, nem világos, mi a viszonya ennek a kritériumnak a gazdasági vagy egyéb célszerűségi érdekeken alapuló diszkriminációkhoz:

„Az előítéletes, tehát nem valóságos különbözőségeken alapuló döntésekkel szemben meg kell különböztetnünk azt, amikor nem előítéletről, hanem például jól felismert piaci érdekről van szó, amely azonban sértheti a diszkrimináció tilalmát.

Látnunk kell, hogy az esélyhátrányban lévő csoport tagjának alkalmazása egyúttal foglalkoztatási kockázatot is jelenthet a munkáltatónak, hiszen a biztosított előnyök vagy védettség a munkáltató számára akár komoly versenyhátrányt is jelenthet. Így a terhes nő vagy fogyatékos személyt foglalkoztató munkáltató megfelelő kompenzáció hiányában gyakran saját piaci érdekei ellen vét, ha e csoportok tagjait foglalkoztatja.” (Sándor Judit¹¹)

A diszkrimináció elkövetője által megnevezett ok az ilyen esetekben „tárgyilagós mérlegelés szerint ésszerű”, és „az adott jogviszonnyal közvetlenül összefügg”, hiszen előre látható, hogy a munkavállaló alkalmazása többletkiadásokat ró a munkáltatóra.

A törvénytervezet szövegéből nem világos, mi a jogalkotó szándéka az ilyen eseteket illetően: **Jogossá vagy jogellenessé akarja nyilvánítani a fogyatékos személyek, valamint a terhes, kisgyermekes nők munkahelyi diszkriminációját?**¹²

2. Szintén ésszerűen a piaci érdekére hivatkozhat az a munkáltató, aki például látványképességébe „fiatal, fehér csinos lányokat” kíván alkalmazni eladóként, ha adatokkal alá tudja támasztani, hogy a „fiatal, fehér csinos lányok” nagyobb forgalmat biztosítanak üzlete számára, mint az e csoportba nem tartozó eladók. Kérdés tehát: alapítható-e megkülönböztetés az ügyfelek

¹¹Sándor Judit: *A szabályozás csapdái és dilemmái. Variációk egy leendő törvényre*, in: A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig, AduPrint – Indok 1998. 67. oldal.

¹²A problémát illető véleményünket lásd a 66. oldalon.

- a) rasszizmusára
- b) szexizmusára
- c) egyéb előítéleteire és vonzalmaira?

3. A statisztikai valószínűségekre is lehet ésszerű érveket alapozni, s ez alapján például sok munkáltató zárkózik el fiatal nők alkalmazásától pusztán azért, mert fennállni látják annak esélyét, hogy a munkavállaló szülni fog, s ezáltal neki többletkiadásokat és munka-szervezési nehézségeket okoz. Az egészségügyi és egyéb biztosítási ellátások piacán pedig az időseket sújthatják statisztikai alapokon súlyos hátrányokkal. Javasoljuk, hogy az antidiszkriminációs törvény foglaljon állást, milyen megkülönböztetések engedhetők meg biztosításmatematikai alapon, s milyenek nem.¹³

Látható, hogy a „tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indok” követelménye elégtelen a diszkriminációk elleni eredményes küzdelemhez.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy – a törvényjavaslat indoklásában foglaltakkal ellentétben –, az Alkotmánybíróság nem pusztán az idézett követelményt határozta meg a megkülönböztetés megengedhetőségének feltételeként. Az Alkotmánybíróságnak számos határozata foglalkozott az Alkotmánynak a hátrányos megkülönböztetést tiltó 70/A. §-a értelmezésével. Az Alkotmánybíróság számos alkalommal kifejtette, hogy az egyenlő emberi méltóság joga alkotmányos alapjog, s így vonatkoznak rájuk az alkotmányos jogok korlátozására alkalmazandó ún. alapjogi tesztek.

„Az alkotmányos jogok mindenfajta korlátozásának megengedhetőségét csak olyan indokok alapján lehet elbírálni, amelyek adott összefüggésben a korlátozás elkerülhetlenségére vonatkoznak.” (21/1990. (X. 4.) AB határozat)

„(...) az Alkotmánybíróság több határozatában is (19/B/1990, 113/B/1990. Magyar Közlöny 16. és 98. szám) leszögezte, hogy az állam akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközéhez, ha másik jog védelme vagy érvényesülése, illetőleg egyéb alkotmányos célok védelme más módon nem érhető el és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ezekhez feltétlenül szükséges. Az alapvető jog lényeges tartalmának korlátozása tehát akkor állapítható meg, ha a korlátozás kényszerítő ok nélkül történik és az nem áll arányban az elérni kívánt cél fontosságával. A törvényhozó a korlátozás során tehát köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani, mert amennyiben az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.” (7/1991. (II. 28.) AB határozat)

Ahhoz tehát, hogy egy hátrányos megkülönböztetés jogszerűnek legyen minősíthető, nem elegendő, ha annak „tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka” van. Akkor alkotmányos a megkülönböztetés, ha:

¹³Talán nem mellékes megemlíteni, hogy a 2000/78/EK irányelv 6. Cikkely (2) utolsó mondata szerint megengedhető a kor szerinti különbségtétel a biztosítási statisztikák alapján, ha az *nem* eredményez nemek közötti diszkriminációt. Ismeretes a magyar Alkotmánybíróságnak egy ezzel ellentétes döntése: A 28/2000. (IX. 8.) sz. AB határozat alkotmányosnak találta azt a szabályt, melynek értelmében a kárpótlási jegyek életjáradékra váltása során a nők a várható élettartamuk alapján havi 1139 Ft, a férfiak havi 1430 Ft életjáradékot kapnak.

- a megkülönböztetés célja másik alapvető jog védelmére vagy érvényesülésére, illetőleg egyéb alkotmányos célok védelmére irányul (szükségesség), és
 - ezen cél más, nem megkülönböztető módon nem érhető el (elkerülhetetlenség), továbbá
 - a megkülönböztetés mértéke arányban áll az elérni kívánt céllal (arányosság), végül
 - a megkülönböztetésnek alkalmasnak kell lennie az elérni kívánt cél elérésére (alkalmasság).
- A törvényjavaslatnak az alkotmányellenes diszkriminációkat túlságosan tág körben megengedő szabályai helyett javasoljuk a fenti feltétel-együttesnek az antidiszkriminációs törvénybe iktatását.

Emlékeztetünk arra, hogy

- a törvényjavaslat által is hivatkozott 2000/78/EK irányelv a közvetlen megkülönböztetések tekintetében zárt listát ad a megengedett megkülönböztetésekről (l. lejjebb), s nem fogalmaz meg általános kimentési szabályt, míg a közvetett megkülönböztetéseket illetően azt a feltételt szabja, hogy az „jogszerű célokkal objektíve indokolható, és az e cél eléréséhez alkalmazott intézkedések arányosak és szükségesek” (2. Cikkely (2) bekezdés b) pont i. alpontja).
- Kóródi Mária és Hack Péter 2001-es törvényjavaslata is olyan rendelkezéseket tartalmazott, melyek szerint a nők és férfiak közötti különbségtétel akkor engedhető meg, ha jogszerű célokat szolgál, a cél érdekében szükséges, és azzal arányban áll (4. § (3), 5. § a))

Zárt felsorolás a megengedett megkülönböztetésekről

A jogalkalmazás kiszámíthatósága – ami a jogkövető magatartás előfeltétele – érdekében kívánatos azonban, hogy a törvény a megengedni kívánt megkülönböztetéseket zárt listát adva expliciten sorolja fel. A törvényjavaslatban vannak ilyen kivétel-meghatározások, ám azok egyelőre csak egy-egy, a törvényjavaslat által annak III. fejezetében taglalt területre vonatkoznak (22. § – foglalkoztatás, 28. § – oktatás, 30. § (2) bekezdés – létesítménybe belépés).

Emlékeztetünk arra, hogy a 2000/78/EK irányelv zárt felsorolást ad a megengedett közvetlen megkülönböztetésekről¹⁴, csakúgy, mint a holland antidiszkriminációs törvény¹⁵ Nem tartalmazott általános kimentési formulát a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által benyújtott 2001-es antidiszkriminációs törvényjavaslat sem.

- Javasoljuk, hogy a törvény ne tartalmazzon általános érvényű kimentési formulát, hanem zárt felsorolást adjon a törvény által megengedett megkülönböztető magatartásokra. Ha az Országgyűlés nem bíz abban, hogy e felsorolás kellően átgondolt és a valóban kivételezni szándékolt esetekre nézve kimerítő lehet, megfontolásra ajánljuk, hogy e zárt felsorolás engedje meg, hogy egy külön kormányrendelet is adhasson felmentést az egyenlő bánásmód követelménye alól.

Álláspontunk szerint a megengedett megkülönböztetések zárt, taxatív felsorolásának számottevő előnyei vannak minden más megoldáshoz képest:

¹⁴2000/78/EK irányelv 3. Cikkely (4), 5. Cikkely, 6. Cikkely

¹⁵A holland antidiszkriminációs törvényt magyarul lásd: Fundamentum 1998/1–2. szám, 125–130. oldal.

- megakadályozza a sztereotípiákon alapuló, kellően alá nem támasztott jogalkalmazást¹⁶,
- elősegíti a jog kiszámíthatóságát, a jobbiztonságot, ezáltal
- serkenti a jogérvényesítést.

8–9. §

Hátrányos megkülönböztetés

Amint azt a törvényjavaslat indoklása is több helyütt kiemeli, a javaslat arra tesz kísérletet, hogy tisztázza az alapfogalmakat. Csakhogy ezek a fogalommeghatározások nemegyszer olyan szűkszavúak, elnagyoltak, hogy kétségesnek látjuk, alkalmasak lesznek-e a kiszámítható jogalkalmazás előmozdítására.

Vélt vagy valós csoport-hovatartozás

A 8. § szerint az a közvetett diszkrimináció, ha valaki valamely védett tulajdonsága *miatt* részesül megkülönböztetésben.

- Mindenképp rögzítendőnek látjuk, hogy jogellenes diszkriminációnak tekintendő az is, ha valakit amiatt ér megkülönböztetés, mert őt az elkövető valamilyen védett tulajdonságúnak tartja – függetlenül attól, hogy a jogsértett személy tulajdonítja-e magának az adott tulajdonságot, s miként; vagy hogy az adott tulajdonság tekinthető-e egyáltalán objektív tulajdonságnak, s ha igen, akkor a sértett személy rendelkezik-e vele. Rögzíteni szükséges tehát a törvény alkalmazásához, hogy a törvényjavaslatban szereplő „tulajdonság”-fogalom nem okvetlenül az adott személyhez kötődő tulajdonságként értendő, hanem olyan helyzetként, melynek lényege az, hogy őt mások tartják az adott „tulajdonsággal” rendelkezőnek vagy nem rendelkezőnek. A vélt tulajdonság miatti diszkrimináció nyilván más és más valószínűséggel fordul elő a különböző csoportok esetében, de elvileg bármely tulajdonság esetében előfordulhat.¹⁷

¹⁶A sztereotipikus alapjogi jogalkalmazásnak Magyarországon – legalábbis a nők és férfiak egyenjogúsága ügyében – meglehetősen nagy veszélye van. Az Alkotmánybíróság a nők és férfiak egyenjogúságának követelményére eddig még mindig csak olyan esetekben hivatkozott, amikor a férfiak jogait terjesztette ki. A nők jogait egyetlen alkotmánybírói határozat sem bővítette, noha voltak erre alkalmas beadványok az AB előtt. Bővebben lásd Juhász Géza – Wirth Judit: *A Nők a Nőkért Együtt az Erőszak Ellen (NANE) Egyesület és a Habeas Corpus Munkacsoport (HCM) közös jelentése a Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény magyarországi megvalósulásának áttekintéséről, egységes szerkezetben az ENSZ CEDAW Bizottságának 2002. augusztusi ülészakán beszámoló magyar kormányjelentés kritikai vizsgálatával*, <http://habeascorpus.hu/allaspont/report/cedaw.shadow.report.hu.pdf>

¹⁷Megjegyezzük, hogy a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin féle 2001-es antidiszkriminációs törvényjavaslat is felismerte már a „valós vagy vélt” hátrányos megkülönböztetés létét, és a zaklatás-meghatározásában eképpen is javasolta szankcionálni.

Egyes védett tulajdonságok és csoportok

Családi állapot. A javaslat tiltja a családi állapot, a szexuális irányultság és a nemi identitás alapján történő megkülönböztetést, de e fogalmak mibenlétéről a törvénytervezetnek egy szava sincs. Sem a család, sem a családi állapot fogalmát nem határozza meg a törvénytervezet. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy – amint az igazságügyi miniszter az utóbbi évben a családon belüli erőszakkal kapcsolatban tett számos nyilatkozatában hangsúlyozta –, a család fogalma nincs definiálva a magyar jogban. (Teljesen bizonytalan például, hogy az élettársi viszonyban élés „családi állapotnak” tekintendő-e, vagy hogy mi a családi állapota annak a személynek, akinek érvényes házassága van, ám mással él élettársi viszonyban.) Ennélfogva a családi állapot szerinti diszkrimináció tényének megállapítását kérő jogsértett panaszosok várhatóan a jogalkalmazási szervek bizonytalanságába fognak ütközni azokban az esetekben, amikor a konkrét probléma nem írható le a családi állapotra vonatkozó hagyományos alapfogalmakkal¹⁸.

Szexuális irányultság. A szexuális irányultság fogalmát nagyon nehéz definiálni, és van olyan vélemény is, mely szerint a definiálás nagyobb csapda, mintha nem definiáljuk. Figyelembe veendő mindenesetre, hogy a homoszexualitás és a heteroszexualitás közötti átmeneteknek meglehetősen tág a köre. A szexuális kisebbségi kérdések tabu-volta miatt meglehetősen gyakori a vélekedésen alapuló diszkrimináció, sőt az a fajta diszkrimináció, melynek motívuma épp az, hogy az elkövető nem képes beskatulyázni a sértettet valamely nagy, sztereotipikus kategóriába.

Nemi identitás. Még inkább érvényesek az előbbieket a „nemi identitás” miatti diszkrimináció eseteire. A transzszexuális, a transzvesztita, a transznemű, az interszexuális stb. személyek elleni diszkrimináció tipikus motívuma ugyanis nem az, hogy az illető személyt a diszkrimináció elkövetője valamilyen neműnek tartja, hanem az, hogy az elkövető úgy véli, az érintett személy biológiai neme és a performatív neme nincs összhangban, bármit is értsen az elkövető az alatt az összhang alatt.

Kinézet, testalkat, szexuális vonzerő.

- Szükségesnek ítéljük, hogy az antidiszkriminációs törvény expliciten tilalmazza a kinézet, testalkat, szexuális vonzerő miatti hátrányos megkülönböztetést.¹⁹

Érdekképviselési, egyesületi tagság.

- Szükségesnek ítéljük az általános részben szerepeltetni az érdekképviselési, egyesületi tagság miatti diszkrimináció tilalmát. Nem elég pusztán a foglalkoztatásról szóló részben említeni a munkavállalói érdekképviselőhöz való tartozás védettségét, mivel nem csak a munka világában fordulnak elő ilyen megkülönböztetések, hanem pl. a közép- és felsőfokú oktatásban is.

¹⁸Nős, férjezett, özvegy, nőtlen, hajadon, elvált.

¹⁹Lásd pl. Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin 2001-es törvényjavaslatát: 64. § (2) ... tilos a személyek nemük vagy életkoruk miatti zaklatása, kihasználása, illetőleg a szexuális vonzerejük alapján történő megkülönböztetése.

A csoport-összehasonlítás fogalmi bizonytalansága

A törvényjavaslat mind a közvetlen és a közvetett hátrányos megkülönböztetés fogalmi elemeként határozza meg, hogy az érintett személy vagy csoport hátrányt szenved el „más, összehasonlítható helyzetben lévő személyhez vagy csoporthoz képest”. E definíció nem vagy csak nehéz elméleti kérdésekre vezető módon alkalmazható azokra az esetekre, amikor az ügy természetéből fakadóan nem létezik vagy gyakorlatilag ismeretlen a „más, összehasonlítható helyzetben lévő személy vagy csoport”. Például ha a gyermeket szülő nők egészségügyi ellátásával vagy felnőtt nők ellen elkövetett szexuális bűncselekmények nyomozásával kapcsolatos olyan sérelem merül fel, melyben a panaszos nő a nemhez tartozás miatti hátrányos megkülönböztetést kifogásolja, lehetetlen vagy a lehetetlenséggel határos helyzetbe kerül a jogalkalmazó, ha gyermeket szülő férfit vagy erőszakos közöszlést elszenvető férfit kíván találni az összehasonlítás elvégzéséhez.

- Javasoljuk ezért, hogy a törvény egészüljön ki olyan rendelkezéssel, mely standard értelmezési módokat fektet le azokra az esetekre, amikor a jogalkalmazás során az összehasonlítást nem szó szerint, hanem valamelyes absztrakt jogértelmezéssel kell elvégezni. Szabályozást kíván, hogy milyen természetű és milyen fokú absztrakció engedhető meg az ilyen összehasonlítás során.

10. §

Zaklatás

A zaklatás mint ellenséges környezet

A törvényjavaslat 10. § (1) bekezdése szerint a „zaklatás” olyan, az emberi méltóságot sértő magatartás, amelynek „célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezetet kialakítása”.

Ez a definíció kielégítően meghatározza a zaklatások *egyik* típusát, ámbár véleményünk szerint ebben a formájában elfogadhatatlanul tág mérlegelést biztosít a jogalkalmazók részére.

Nem világos, mi értelme van az „az emberi méltóságot sértő magatartás” és az „ellenséges ... környezet” mint együttes feltétel meghatározásának. Véleményünk szerint a „megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezetet kialakítása” eleve sérti az emberi méltóságát annak a személynek, aki ellen irányul. Az „emberi méltóságot sértő” kitétel szerepeltetése azonban nem csak redundáns, hanem felidézzi annak veszélyét is, hogy a jogalkalmazók a bepanaszoltak nyomására belebonyolódnak annak taglalásába és a sértettel történő bizonyíttatásába, hogy az ellenségesség sérti-e a panaszos méltóságát.²⁰

²⁰Tegyük fel például hogy egy roma munkavállaló elé célzatosan India-térképet tesznek ki a falra, és főnökei vagy kollégái naponta megkérdezik tőle, nem akar-e Indiába menni. A hatóság előtti eljárásban teljességgel mesterkéltnak lenné az megkövetelni a panaszostól, hogy külön bizonyítsa ennek a rasszista ellenségességnek még az emberi méltóságot sértő voltát is. Külön problémát jelent, hogy nem általánosan elfogadott a magyar

- Javasoljuk ezért az „az emberi méltóságot sértő” kitétel elhagyását a 10. § (1) bekezdéséből.
- A jogalkalmazási félreértések megelőzése érdekében szükségesnek látjuk továbbá példálózó felsorolással kifejtteni az „ellenséges, megalázó ... környezet” fogalmát, s ebben a felsorolásban egyebek közt rögzítendő, hogy zaklatásnak minősül, s így jogellenes pornográf ábrázolásokat elhelyezni, pornográf kép- vagy hangfelvételt lejátszani, szemérem sértő és nyíltan szexuálisan jellegű tevékenységet végezni a törvény hatálya alá tartozó szervezetek és személyek helyiségeiben (kivéve a lakás céljára szolgáló helyiségeket).

Szexuális zaklatás

Teljesen hiányzik a kormány törvényjavaslatából a munkahelyi szexuális zaklatás „quid pro quo” (szexuális zsarolás) fajtája, melynél az elkövető a szexuális jellegű használati igény elfogadásától ill. elutasításától nyíltan v. burkoltan függővé teszi előnyök biztosítását ill. hátrányok alkalmazását.

A szexuális zaklatás tipikus elkövetési formáiba a szexuális zsarolás egyértelműen beletartozik. Így – ha a jogalkotónak szándékában áll a nők elleni leggyakoribb és egyik legsúlyosabb diszkrimináció ellen is alkalmazható jogszabályt alkotni – elengedhetetlenek tekintjük a quid pro quo szexuális zaklatás szabályozását.

Az igazságügyminisztérium képviselőjében nyilatkozó munkatársak 2003 nyarán e tárgyú kritikánkra azt állították, hogy a javaslatban olvasható meghatározás szélesebb, és így magában foglalja a zaklatásnak ezt a formáját is. A törvényjavaslatban szereplő zaklatás meghatározás azonban valójában nem foglalja magában a quid pro quo zaklatást, mert ez a magatartás nem fogható meg a „környezet” fogalmával. A szexuális zsarolás lényegi célja, nevezetesen a másik ember szexuális használata és ezáltal teljes személyes alávetése, külön meghatározást és szabályozást igényel, mivel a jogalkalmazó várhatóan kellemetlenül bele fog bonyolódni annak vizsgálatába, hogy a szexuális alávetés igénylése egy személy részéről mennyiben teremt „megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezetet”. Ha a javaslatban szereplő meghatározást az elkövető konkrét magatartására akarnánk alkalmazni, úgy az eredmény a konkrét elkövetési magatartás tökéletes elmosása volna.

Az IM munkatársai arra is hivatkoztak, hogy a törvényjavaslat „zaklatás”-meghatározása a 2000/78/EK irányelv 2. Cikkely (3) bekezdésében adott definíció átvétele. Ez igaz. Csakhogy a szóbanforgó irányelv nem vonatkozik a nők jogaira, mivel az irányelv 1. Cikkelye szerint „Az irányelv célja a valláson, meggyőződésen, fogyatékonyságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló diszkrimináció elleni küzdelem keretében kialakítása. . .”.

A szexuális zaklatás igen elterjedt jelenség. Külföldi felmérések szerint a nők 70%-a él át legalább egy alkalommal munkahelyen vagy oktatási intézményben szexuális zaklatást. Tévhit, hogy a

jogalkalmazásban, hogy minden embernek ugyanannyi méltósága van, s hogy a személyek elleni törvénysértések az emberi méltóság sérelmével járnak. Utalunk itt pl. arra a bírói ítéletre, amely szerint a „primitív” személyiséget kevésbé érinti hátrányosan a hosszú előzetes letartóztatás. Egy másik, nyilvánosságra nem került ügyben a bíróság azért nem ítélte meg kártérítést a közlekedési bűncselekmény miatt kiskorú gyermekét elvesztett anyának, mivel az igazságügyi pszichológus szakértő szerint az anyának „csak a szokásos mértékű gyászreakciói voltak”.

szexuális zaklatás csak a fiatal, „csinos” nőket éri. Tévhit az is, hogy a szexuális zaklatás fokozza a nők önbecsülését. A valóság ezzel szemben az, hogy a szexuális zaklatás a nők önrendelkezési jogainak, biztonságához való jogainak megsértése, s mint ilyen nagy pszichés károkozást jelent a nőknek.

Részlet az ENSZ CEDAW Bizottsága 19. Általános Ajánlásából:

„17. A foglalkoztatási egyenlőséget súlyosan sérti, ha a nők nemi alapon elkövetett erőszaknak, így például munkahelyi szexuális zaklatásnak vannak kitéve.

18. A szexuális zaklatás magában foglalja az olyan szexuálisan determinált nemkívánatos viselkedést, mint a testi kontaktus és közeledés, a szexuális színezetű megjegyzések, pornográf képek mutogatása és szexuális igények kinyilvánítása akár szóval, akár tettel. Az ilyen magatartás megalázó lehet, egészségi problémát okozhat, illetve a biztonságérzet megrendüléséhez vezethet; diszkriminatív jellegű, amennyiben a nő okkal feltételezheti, hogy ha visszautasítja, akkor hátrányos helyzetbe kerül foglalkoztatása, felvétele, vagy előmenetele szempontjából, avagy ellenséges munkahelyi légkör alakul ki körülötte.”

Javasoljuk mindezt a törvényjavaslat kiegészítését egy új, a szexuális zaklatást meghatározó szakasszal, s a szexuális zaklatás megfelelő beágyazását a törvény általános rendelkezéseibe. Az önkényesen tág vagy önkényesen szűk értelmezések elkerülése érdekében olyan definíciót látunk szükségesnek, amely nyitott, ámde példálózva megnevezi a szexuális zaklatás tipikus elkövetési módjait.

- Javasoljuk a törvényben annak kimondását, hogy a szexuális zaklatás tilos, továbbá, hogy szexuális zaklatásnak minősül a szexuális természetű magatartásforma, vagy erre tett szóbeli, írásos, tárgyi, képi, tettleges utalás vagy felhívás,
 - a) ha ez a viselkedés nem kívánatos, ésszerűtlen és sértő arra a személyre nézve, akire irányul; vagy
 - b) ha az ilyen magatartás elutasításától vagy elfogadásától nyíltan vagy burkoltan függővé teszik az illető személy jogainak gyakorlását, szolgáltatásokhoz vagy előnyökhöz való jutását, így különösen: képzéshez, álláshoz, egészségügyi vagy szociális ellátáshoz jutását, ezekben való további részvételét, részesítését vagy további foglalkoztatását, felvételét vagy elbocsátását, tanulmányi minősítését, előmenetelét, bérezését, jutalmazását vagy egyéb képzési, foglalkoztatási, ellátási körülményeit, hitelfelvételét befolyásoló döntéseket; vagy
 - c) megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegényítő vagy támadó környezetet jelent arra a személyre nézve, akire irányul.
- Javasoljuk annak törvényi rögzítését is, hogy az a) pont szerinti szexuális zaklatást jelent, ha a szexuális közeledési kísérlet vagy intim jellegű utalás, felhívás elutasítását követően ismételt ilyenekkel élnek.
- Javasoljuk annak törvényi rögzítését, hogy az öt főnél többet alkalmazó intézmények, személyek a munkavállalókkal, tanulókkal, ellátottakkal, ügyfelekkel szembeni szexuális zaklatás megelőzésére magatartási kódexet, a szexuális zaklatással kapcsolatos kérdések, panaszok bizalmas fogadására, a kivizsgálási kérés esetén az intézményen belüli kivizsgálására pedig szabályzatot alkothatnak, illetve ha nem alkotnak magatartási kódexet, szabályzatot, akkor az esélyegyenlőségi miniszter rendeletében szabályozott, az egyes intézmények, foglalkoztatók jellegéhez igazodó általános

szabályokat alkalmazzák. A törvény hatalmazza fel az esélyegyenlőségi minisztert az említett magatartási kódexek elveinek, valamint a szabályzatok kötelező elemeinek meghatározására is.

- Javasoljuk a szexuális zaklatásért való felelősség részletes szabályozását. A szexuális zaklatás közvetlen elkövetőjén kívül szabályozandó az elkövető azon feletteseinek felelőssége, akik a szexuális zaklatást bátorították, eltűrték, kivizsgálását akadályozták, elhárították vagy elodázták, az ellene való fellépést elmulasztották vagy a sértett érdekeit sértő módon szabálytalanul végezték.
- Javasoljuk a szexuális zaklatás a sértettekkel szemben nyíltan ellenséges formáinak szabálysértési, még súlyosabb eseteinek pedig büntetőjogi szankcionálását.²¹ Tekintve, hogy az egyenlő bánásmód megsértésének általános szankciója a pénzbírság, az arányosság elvéből következően a szexuális zaklatás esetében főszabályként ennél súlyosabb szankció alkalmazását látjuk szükségesnek, például elzárást.

Az arányosság elvéből következően továbbá a szabályozás során ügyelni kell arra, hogy a büntetőjogi értékelést igénylő esetek szankciója ne lehessen enyhébb, mint az enyhébb esetekben a hatóság által alkalmazható pénzbírság. Ne alkalmazhasson a büntetőbíróság az elkövetővel szemben pénzbüntetést, vagy csakis pénzbüntetést, hanem bizonyos esetekben feltétlen kerüljön sor szabadságvesztés büntetésre, foglalkozástól eltiltásra. Rögzítendőnek látjuk, hogy nem tekinthető enyhítő körülménynek a bűncselekmény elkövetésével, a konkrét cselekmény társadalomra veszélyességével összefüggésben nem álló körülmény.²²

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a 2002-ben módosított 76/207/EGK irányelv is tartalmazza a szexuális zaklatás meghatározását, és annak elismerését, hogy ez a nemi alapú diszkrimináció egyik formája.

²¹Emlékeztetünk arra, hogy a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által benyújtott 2001-es törvényjavaslat indítványozta a szabálysértési törvénybe egy új, 142/A. § beiktatását, miszerint „Aki
a) valós vagy vélt vallási, etnikai (nemzetiségi), nemi, vagyoni vagy egyéb társadalmi helyzete szerinti hovatartozása miatt személlyel vagy csoporttal szemben olyan hátrányos megkülönböztetéssel járó bánásmódot tanúsít, amely alkalmas arra, hogy a személlyel vagy a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet alakuljon ki, (...)

c) mást a nemisége, életkora szempontjából megalázó munkakörben foglalkoztat, a foglalkoztatást szexuális szolgáltatáshoz vagy az emberi méltóságot sértő egyéb feltételhez köti, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

²²Emlékeztet az az eset, melyben a Legfelsőbb Bíróság 150 ezer forint pénzbüntetésre enyhítette Cs. Géza várpalotai laktanyaparancsok büntetését. Az ítélet szerint Cs. Géza több női beosztottját is behívta irodájába, majd feltűnően durván tapogatta őket. A Legfelsőbb Bíróság azzal az indokkal enyhítette a büntetést, hogy Cs.G. három gyermek apja, és szolgálatát egyébként példásan látta el. A szóbanforgó eset csak azért kerülhetett büntetőbíróság elé, mivel alkalmazható volt egy viszonylag enyhe megítélésű speciális katonai bűncselekmény, az alárendelt megsértése (Btk. 358. §).

11. §

Előnyben részesítés a hátrányok felszámolásáig

Meglehetősen semmitmondónak tartjuk az előnyben részesítést megengedő rendelkezés ama meghatározását, miszerint az olyan fajta előnyben részesítés fogadható el, amely valamely „csoport *tárgyilag*os értékelésen alapuló esélyegyenlőtlenségének felszámolására irányul” (– a mi kiemelésünk).

- Szükségesnek látjuk, a tárgyilagossági értékelés kritériumát kiegészíteni azzal, hogy akkor tekinthető felszámoltnak az adott csoportra vonatkozó esélyegyenlőtlenség, ha a csoport helyzete minden szempontból megfelel az e törvényben, más törvényekben, nemzetközi egyezményekben, nemzetközi bírósági gyakorlatban, Európai Unió irányelveiben előírt ismérveknek.
- Szükségesnek látjuk annak szabályozását, hogy az előnyben részesítő törvényi vagy kormányrendeleti intézkedések megszüntetése szakmailag megalapozott kutatási eredményekre támaszkodjék.

Eljárások, szankciók

13. §

A hatóság hatásköre és működésének nyilvánossága

- A hatóságnak a társadalmi és érdek-képviselői szervekkel való, az f) pontban említett együttműködésén kívül álláspontunk szerint rögzíteni szükséges, hogy a hatóság támogatja is a diszkriminációk feltárásában tevékeny szerepet ellátó civil szervezeteket. Fontosnak ítéljük a hatóság feladataként megjelölni azt is, vizsgálnia kell, hogy az egyes hátrányos helyzetű csoportok sérelmére elkövetett diszkriminációk előfordulásukkal kellően arányos gyakorisággal kerülnek-e jogorvoslati fórumok elé, s amennyiben úgy találja, hogy valamely csoport problémái nem artikulálódnak jogorvoslati eljárásokban, magának kell saját hatáskörében intézkedéseket fogantatnia, vagy javaslatokat kell tennie a jogalkotó szervekhez a csoport sérelmeinek jogi artikulációja elősegítése érdekében.
- Javasoljuk, hogy a hatóság feladatainak kibővítését azzal, hogy rendszeresen kutatásokat és felméréseket készíttet a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos valódi állapotokról és problémákról. Ennek hiányában a hatóság nem vagy csak komolytalanul tudja ellátni ugyanis a 13. § (1) bekezdés e) pontjában szereplő azon feladatát, hogy „rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt és a Kormányt az egyenlő bánásmód érvényesülésével kapcsolatos helyzetről”.
- Javasoljuk, hogy a hatóság feladata legyen a fontosabb konkrét esetek nyomkövetése az után is, hogy a törvényben szabályozott eljárását lefolytatta. Ennek alapján lehet csak képes a hatóság a nagyobb léptékű problémákra vonatkozó, más szervek, pl. a kormány hatáskörébe tartozó javaslatainak kidolgozására (ami a d. pont szerint feladata).
- Javasoljuk a törvényben annak rögzítését, hogy a hatóság működése és határozatai nyilvánosak, mely nyilvánosságot a jogesetekben érintett személyek adatvédelmi jogainak figyelembevételével kell biztosítani.

13., 65., 66. §

A hatóság létrehozása, jogállása, eljárása

Elfogadhatatlannak tartjuk, hogy a törvényjavaslat, a korábbi változathoz képest visszalépve, kivette a törvényből az Egyenlő Bánásmód Bizottság létrehozására vonatkozó rendelkezéseket, s helyükre csupán a hatóság későbbi felállítására vonatkozó, azt a kormány hatáskörébe utaló rendelkezés lépett.

Álláspontunk szerint – mely egybecseng Kósáné Kovács Magdának az általános vita során az MSZP vezérszónokaként tett kijelentésével – a hatóságnak a kormánytól független, az ombudsmanhoz hasonló jogállású szervnek kell lennie. A hatóság ugyanis olyan széles jogértelmezési hatáskörrel fog rendelkezni, ami gyökeresen megkülönbözteti őt más központi hatóságoktól. Különösen így lenne ez, ha a törvénytervezet a kormány által benyújtott formájában kerülne elfogadásra, anélkül, hogy – javaslatainkkal összhangban – a törvényből kikerülne az általános kimentési formula.

- Javasoljuk ezért, hogy kerüljenek vissza a törvénybe az Egyenlő Bánásmód Bizottság felállításáról szóló rendelkezések. Javasoljuk, hogy e rendelkezések szabályozzák, hogy
- az Egyenlő Bánásmód Bizottság tagjait az Országgyűlés választja hat évre a 3. § e) pontjában meghatározott, tényleges tevékenységet kifejtő társadalmi és érdek-képviselői szervezetek és ezek tömörülései által jelölt személyek közül,
 - a Bizottság tagjaira ugyanolyan összeférhetetlenségi szabályok érvényesek, mint az ombudsmanra,²³
 - a Bizottság tagjai vissza nem hívhatók,
 - a Bizottság hivatalát maga állítja fel,
 - évente beszámol az Országgyűlésnek,
 - mi a hatóság tanácsadóinak felelőssége,
 - mik a hatóság működési elvei,
 - mik a hatóság eljárásának főbb határidői.

Azt is elfogadhatónak tartanánk, ha a hatóság létrehozására az ombudsman hatásköreinek kibővítésével kerülne sor – de csak azzal a feltétellel, hogy komoly garanciákat adjon a törvény az ombudsmannak a nők jogaival kapcsolatos eddigi teljes passzivitása föladására.²⁴

²³Lásd 1993. évi LIX. törvény 5. §

²⁴Idézet az ENSZ CEDAW Bizottságának 2002. augusztusi megállapításaiból: „A Bizottság üdvözlöi a tényt, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa (ombudsman) vizsgálhatja a nők jogainak megsértésével kapcsolatos jogeseteket, és ezzel összefüggésben jogorvoslati javaslatokat is tehet, megjegyzi azonban, hogy az országgyűlési biztos eddig mindössze egyetlen, nőkkal szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos esettel foglalkozott. A Bizottság aggályosnak találja, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa mindezekig nem tett erőfeszítéseket a nemek esélyegyenlőségét érintő jogi szabályozás és előírások kezdeményezésére. A Bizottság ajánlja, hogy a Részes Állam intézkedjék annak érdekében, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosának intézménye aktívan és teljes mértékben építse be tevékenységébe a nemek egyenlőségének szempontjait.” (Nők joga, az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal kiadványa, 2003., 72. oldal)

14. §

A diszkrimináció vizsgálata

Hivatalbóli vizsgálat

Rendkívül aggályosnak tartjuk, hogy a törvényjavaslat 14. §-ának (5) bekezdése, mely az egyenlő bánásmód megsértésének hivatalból való vizsgálatát szabályozza, nem sorolja a hivatalból induló eljárás hatálya alá a közoktatási és felsőoktatási intézményeket (4. § g) pont).

Közismert, hogy az oktatási intézményben megvalósított diszkrimináció elszenvedői a legsérülékenyebb, és jogérvényesítésre legkevésbé képes csoportok közé tartoznak. Az oktatási jogviszony nagymértékű függőséget jelent a tanuló/diák/hallgató számára, így e csoporttól nehezen várható el, hogy jogérvényesítése érdekében a hatósághoz, vagy a bírósághoz forduljon. A hivatalból indított eljárás éppen ezt a kiszolgáltatottságot képes enyhíteni.

- Javasoljuk ezért a hivatalbóli eljárásindítást lehetővé tenni az oktatási intézmények esetében is.

Hasonló okokból indokoltnak látjuk lehetővé tenni a hivatalbóli eljárást a 4. § e, f, h, és k, pontjaiban meghatározott szervek, azaz a köztestületek, a közszolgáltatást végző szervezetek, a szociális, gyermekvédelmi és egészségügyi ellátást nyújtó intézmények általi megsértésével kapcsolatban is. E szervek többsége monopol-szolgáltató, illetve az adott területen olyan kvázi monopol-szolgáltató, amelyet az ügyfelek csak nagy költségek vagy veszteségek árán tudnak kikerülni.

Adatszolgáltatási kötelezettség

- Javasoljuk a 14. §-t kiegészíteni olyan bekezdéssel, mely szerint a panaszos személy által sérelmesnek állított gyakorlatot folytató intézmény/személy a hatóság felszólítására köteles minden, a hatóság által kért, az ügyben bizonyítékként értékelhető adatot a hatóság rendelkezésére bocsátani, s e kötelezettsége felette áll az adatvédelmi, illetve az üzleti titkot védő szabályoknak.

Ilyen szabály hiányában ugyanis például a diszkrimináció folytán kisebb bérben részesülő alkalmazottak az esetek többségében képtelen lesznek bizonyítani, hogy a velük azonos pozícióban dolgozó, magasabb bért kapó más munkavállalókhöz képest őket hátrány érte. A munkabér ugyanis adatvédelmi szabályokkal védett titok, s arról a diszkrimináció áldozatának csak szóbeli információi lesznek.

15. §

Jogkövetkezmények

A jogsértés tényének megállapítása

- Javasoljuk a 15. §-t egy olyan bekezdéssel kezdeni, hogy a hatóság az eset kivizsgálása után határozatában megállapítja a jogsértés tényét vagy annak hiányát.

E ténymegállapítás szükségképpen része a hatóság ügydöntő határozatának, ugyanakkor önálló szerepeltetése azért indokolt, mivel ha a szankció alkalmazása nem kötelező, akkor a legenyhébb jogsértések esetében is elvi, a jogkövető polgárokat orientáló jelentősége van a jogsértést megállapító határozatnak.

Jogsértéstől mentes állapot elrendelése

A törvényjavaslat szerint a hatóság elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, illetve megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását.

- Javasoljuk a törvényben annak egyértelműsítését, hogy ha a hatóság jogsértést állapít meg, határozatában mindenképpen elő kell írnia a jogsértés előtti állapot visszaállítását, illetve ha ez nem lehetséges, rendelkeznie kell olyan állapot megvalósításról, mintha nem következett volna be a jogsértés, ha pedig ez sem lehetséges, a sértett részére olyan elégtétel adásáról, amely alkalmas arra, hogy a jogsértés következményeit a jövőre nézve kiegyenlítse.²⁵ E rendelkezéseknek lehetővé kell tenniük azt is, hogy a sértett megfelelő, a jogsértéssel arányos kártérítést kapjon abban az esetben is, ha a sértett a jogsértéstől mentes állapot utólagos megvalósítására nem tart igényt, vagy azt más úton már megoldotta.

Nyilvánosságra hozatal

- A 15. § (1) bekezdése c) pontját módosítani javasoljuk olyan értelemben, hogy a hatóság a jogsérelmet elszenvedett személy személyiségi jogainak tiszteletben tartásával legyen köteles, legalább a honlapján közzétenni teljes anonimizált döntését. A hatóság határozatai nyilvánosságának biztosítása elengedhetetlen az antidiszkriminációs közbeszéd kialakulásához, s az önkéntes jogkövetést is előmozdítja.
- Javasoljuk annak kimondását is, hogy a jogsértő nevének és adatainak, valamint a jogsértés tényének és súlyossága fokának publikálása a szankció.
- Javasoljuk azt is, hogy ismételt elkövetés, vagy a hatóság határozata ellenére fel nem számolt diszkriminatív helyzet fenntartása, vagy megtorlás esetén nagyobb nyilvánosság mellett marasztalja el a hatóság a jogsértőt.
- Javasoljuk a nyilvánosság fórumaira utaló szabály létesítését is, melyben rögzíthető lenne például, hogy a hatóság honlapján minden nyilvánosságra hozott ügynek szerepelnie kell, s hogy a közleményt a vonatkozó szakmai és hivatalos közlönyökben mindenképpen, az egyéb sajtószervekben pedig a hatóság mérlegelésétől függően kell megjelentetni.

²⁵Emlékeztetünk arra, hogy mind a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által, mind a Kóródi Mária és Hack Péter által 2001-ben ellenzéki képviselőként benyújtott antidiszkriminációs törvényjavaslatok több ilyen rendelkezést is tartalmaztak. (31., 38., 50. § illetve 21. §) Dr. Szabó Erikával, a FIDESZ vezérszónokával együtt mi is furcsálljuk, hogy nem került ilyen rendelkezés a jelen törvényjavaslatba.

A sértetteknek járó jóvátételi díj hiánya

A 15. § felsorolja a hatóság által foganatosítható szankciókat. A szankciók kiszabásával egyidejűleg azonban a hatóság nem ítélt meg a jogsértett személy részére nyújtható kártérítést, pusztán csak bírságot szabhat ki, mely az Országos Esélyegyenlőségi Program költségvetési előirányzatát illeti. Ha a sértett kártérítést is kapni szeretne, a törvényjavaslat szerint ennek érdekében külön személyiségi jogi pert is indítania kell. Úgy tűnik, hogy a törvényjavaslat alkotóinak számára a jogsértést elszenvedő személyek inkább csupán eszközt jelentenek a jogsértésekkel szembeni küzdelemben.

Nem látjuk indokoltnak ezt, hiszen a bírság összegének megállapítása során a hatóság éppúgy mérlegeli már az elkövetett jogsértés súlyát, s ennek során természetesen a sértettnek okozott anyagi, pszichés és erkölcsi hátrány mértékét, mint amikor a sértettnek ítélt meg kártérítést a bíróság.

- Javasoljuk, hogy a hatóság által általánosan alkalmazható szankciók közé iktassa be az Országgyűlés a sértettnek járó kártérítést és ettől függetlenül is a sértett személy javára megfizetendő jóvátételi díj megfizetésére kötelezést.

A kártérítés és a jóvátételi díj között az a különbség, hogy a kártérítés a polgári jog általános szabályai alapján megítélhető, az okozott vagyoni és nem vagyoni kár mértékét kifejező összeg, ezzel szemben a jóvátételi díj olyan közigazgatási szankció lehetne, amelynek célja, hogy a diszkrimináció elkövetőjét visszatartsa a további jogsértéstől, illetve a potenciális elkövetőket visszatartsa a jogellenes magatartásoktól, és hogy a sértetteket megfelelően érdekeltté tegye a diszkrimináció elleni – számukra számos veszélyt is rejtő – fellépésben.

Ebből következően a jóvátételi díjnak nem jelképes, alacsony összegnek kell lennie, hanem akkorának, amekkora alkalmas a kívánt hatás elérésére.

A jóvátételi díj bevezetése az antidiszkriminációs jogrendbe egyrészt elismerné, hogy a diszkrimináció nem csupán az állam érdekeit sérti, hanem elsősorban a sértettnek okozott, alapvető emberi jogait sértő joghátrány, melyet akkor is megfelelő mértékben szankcionálni kell, ha nem mutatható ki a polgári jogi károkozás. Másrészt érdekelt partnerré tenné a jogsértett személyeket a diszkrimináció elleni küzdelemben.

Álláspontunk szerint ugyanis a törvény széles körű alkalmazásának feltétele, hogy a sértettek egyszerű eljárásban, magas ügyvédi költségek nélkül is megfelelő jogorvoslatot, és annak részeként megfelelő, anyagi jóvátételt kapjanak. A jogsértésekkel szemben fellépés számos *kockázatot* hordoz, jelentős pszichés, szellemi, időbeli ráfordítást igényel, tipikusan anyagi ráfordítást is, továbbá többnyire jelentős közösségi ellenállás leküzdését, gyakorta megaláztatások elviselését igényli. A jogaikért fellépő polgárokat ma Magyarországon igen széles körű kiközösítés és ellehetlenedés fenyegeti, legyen szó akár csak a legegyszerűbb munkajogi perről. Tapasztalataink alapján sajnos alátámaszthatjuk Bernáth Ildikó képviselő véleményét, hogy a munkaügyi pert indító munkavállalók „feketelistára” kerülnek – még a nagyobb városokban is. Az esetleg elvesztett per negatív hatásairól még nem is beszélünk, s e körben itt csupán a magas illetéket említjük meg:

- Javasoljuk illetékmentessé tenni vagy legfeljebb 1%-os illetékkel terhelni az egyenlő bánásmód megsértése miatt indított kártérítési pert.

Ezeknek a kockázatoknak a kompenzálására önmagában a *kártérítés polgári jogi intézménye nem alkalmas*, mivel nem veszi figyelembe a jogsértési szituáció emberi jogi aspektusait, a jogokért való fellépés közösség előtti nehézségeit. Elvben nem jogalkotási kérdés, de megjegyzendő, hogy a polgári jogi kártérítések eddig is nyitva állt lehetősége a mondottakon túl azért nem volt képes sem a munkajogi, sem az emberi jogi pereskedés ösztönzésére, mivel az erkölcsi károk „forintosításakor” igen szűkmarkú bíróságok a nem vagyoni kára megtérítését igénylő sértettet az esett kár és annak anyagi ellenértéke aprólékos bizonyításának megkövetelésével gyakorlatilag lehetetlen helyzetbe hozzák.

A hatóság által szankcióként alkalmazandó anyagi jóvátétel illetve kártérítés mellett szól továbbá a 2000/78/EK irányelv 17. Cikkelye, mely szerint a szankcióknak, melyek magukban foglalhatják az áldozat *kártalanítását* is, *hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó hatásúaknak* kell lenniük. Ugyanilyen szövegű előírást tartalmaz a 2000/43/EK irányelv 15. Cikkelye is. Már az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 1985-ös, R (85) 2. sz., „a nemi diszkrimináció elleni jogi védelemről” szóló ajánlása is ajánlotta az áldozatoknak nyújtandó kártérítéseket.

Emlékeztetünk arra, hogy a Kóródi Mária és Hack Péter képviselők által 2001-ben benyújtott, a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség biztosításáról szóló törvényjavaslat vonatkozó szabálya szerint az áldozat *jogosult* a minimálbér 3–80-szorosa közötti kártérítésre.

„Bírságot szabhat ki” – de kire?

A törvényjavaslat 15. § (1) d) pontja szerint a hatóság a jogsértés megállapítása esetén „bírságot szabhat ki” – de a törvény nem mondja meg, hogy a bírságot kire lehet kiszabni. A diszkriminációért felelős személyre? Arra az intézményre, cégre, melynek nevében a felelős személy eljár? Vagy a felelős személy szintén felelős feletteseire? Netán a sértettre?²⁶

- Javasoljuk annak kimondását, hogy az egyenlő bánásmód megsértéséért felelősséggel tartozik mind az azt véghezvivő személy, mind annak illetékes felettesei, mind pedig az az intézmény, szervezet, melynek nevében vagy részéről a jogsértést elkövetik.

²⁶Emlékeztetünk a 2001-ban Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által benyújtott törvényjavaslatra. Ebben ilyen rendelkezések olvashatók:

„36. § (1) Az egyenlő bánásmód elvének érvényesüléséért, a hátrányos megkülönböztetés megelőzéséért, megszüntetéséért, orvoslásáért az oktatási (nevelési) intézmény vezetője felelős.

(2) Az intézményvezető köteles gondoskodni arról, hogy:

a) az intézmény oktatói, alkalmazottai – a munkakörük ellátásához szükséges mértékben – időszerű ismeretekkel rendelkezzenek a hátrányos megkülönböztetés fogalmáról, a feltárásához (felismeréséhez) szükséges módszerekről;
b) az oktatási (nevelési) intézmény házirendje, tanulmányi és vizsgaszabályzata és egyéb belső normája feleljen meg az egyenlő bánásmód elvének;

c) fegyelmi eljárás induljon az intézmény oktatói, alkalmazottai által tanúsított hátrányos megkülönböztetés miatt.

37. § Amennyiben az intézményvezető döntése vagy feladatkörébe tartozó eljárása meríti ki a hátrányos megkülönböztetés fogalmát, ellene a fegyelmi eljárás megindítását az intézmény fenntartója köteles elrendelni.

55. § (1) Ha a bíróság megállapította, hogy a hatóság intézkedése hátrányos megkülönböztetést valósít meg, fegyelmi eljárást kell indítani a vétkes ügyintéző ellen.

- Javasljuk annak rögzítését is, hogy a végrehajtó személyzet tagja mentesíthető a személyes felelősség alól, ha a hatóság megítélése szerint nem rendelkezett teljes önálló döntési szabadsággal, feltéve, hogy a jogsértés során tanúsított magatartása adminisztratív jellegűnek volt tekinthető, és mentes volt a sértettel szemben előítéletes, megalázó, durva bánásmódtól.

Az állam egyik zsebéből a másikba?

Ha a jogellenes megkülönböztetést valamilyen állami szerv követi el, a rá kirótt bírság valószínűleg kevésbé éri el hatását, mint a vállalkozókra vagy magántulajdonban álló szervezetekre kirótt bírság, hiszen a döntéshozó személyt személyesen nem érinti. Másrészt ha ez az állami szerv közfeladatot lát el, akkor a bírság végrehajtása veszélyezteti a közfeladat ellátását is. Ezért úgy véljük, az állami, önkormányzati szervekkel szembeni szankciónak nem elsősorban az intézménnyel szembeni bírság kiszabásának kellene lennie.

- Javasljuk megfontolásra, az esetleg szükséges háttérjogszabályok megteremtésével:
- az állami, önkormányzati szerv felelős tisztségviselőjére személy szerint kiszabott – a jogi személyekkel szembeni bírság mértékéhez képest csökkentett összegű, a felelős személy fizetésével arányos összegű – bírság bevezetését,
 - a felelős tisztségviselő elleni fegyelmi eljárásnak az arra illetékes szerv általi kötelező lefolytatását, vagy akár a fegyelmi eljárás lefolytatására a hatóságot feljogosítani,
 - az állami, önkormányzati szervet olyan intézkedések, szabályok bevezetésére kötelezni, amelyek alkalmasak lehetnek a további diszkriminációk megelőzésére.

A bírságolási rendszer rugalmatlansága

A törvényjavaslat által lefektetett szankciórendszer minden egyes diszkrimináció-elkövetést egyformán kezel. A javaslatban szereplő, ötvenezer forinttól hatmillió forintig terjedő skála szélsőségesen tág: az alsó és felső érték aránya 1:120, s ez felidézti a jogalkalmazói önkény veszélyét.

Álláspontunk szerint fontos közérdek fűződik ahhoz, hogy a hatóság eljárása ne legyen önkényes, és nem is tűnhessen önkényesnek. (Csak utalunk arra, hogy az ellenzék és a kormánypártok közötti egyik vitapont a törvénytervezettel kapcsolatban éppen ekörül forog.) A jogalkalmazás kiszámíthatósága és igazságossága érdekében feltétlenül szükséges, hogy az egyenlő bánásmód megsértése esetén az eljárás során mérlegelésre kerüljön a diszkrimináció objektív súlyossága és az elkövető szubjektív körülményei is.

- Javasljuk, hogy a törvény a 15. § (2) bekezdésében foglaltaknál részletesebben rendelkezzen a bírságok összege differenciálásának szempontjairól. E differenciálás nem feltétlenül jelentené a bírságok minimális és maximális összegének külön-külön eset-típusokhoz képest történő meghatározását. Már az is nagyban javítaná a jogalkalmazás kiszámíthatóságát, ha a törvény felsorolná, mely körülmények tekintendők a bírság kiszabásakor általában vizsgálendő és mérlegelendő súlyosbító és enyhítő körülményeknek. Ilyen körülmények lehetnek a tervezetben már felsoroltakon túl:
- a jogsértés típusa, ezen belül, hogy általában szigorúbban ítélandó meg – a szándékos diszkrimináció, mint a szándékolatlan,

- a közvetlen diszkrimináció, mint a közvetett,
- a tevőleges magatartással elkövetett diszkrimináció a mulasztáshoz képest,
- az utasítást végrehajtó beosztott, ha a jogsértést az utasítás keretein belül hajtotta végre, csak kivételesen súlyos esetekben bírságható meg,
- a bírságnak a diszkrimináció-elkövető intézmény gazdasági erejével arányban állónak kell lennie,
- súlyosbító körülmény a gazdasági erővel, a monopoljoggal vagy a piac korlátozott voltával, a hatósági jogkörrel, az információs előnnyel való visszaélés,
- enyhítő körülmény lehet a bepanaszolt intézménynek vagy személynek a hatósággal a tényfeltárásban való hatékony együttműködése, ellenben
- súlyosbító körülmény a tényfeltárás érdekében a hatóság által igényelt adatok szolgáltatásának elmulasztása,
- enyhítő körülmény, ha a jogsértő magatartással az eljárás megindulása előtt vagy az alatt önként felhagyott, illetve jóvátette azt, végül
- súlyosbító körülmény, ha az adott intézmény nem vagy hiányosan tett eleget protokoll-alkotási kötelezettségének (pl. esélyegyenlőségi terv, vagy a szexuális zaklatás megelőzésére vonatkozó magatartási kódex illetve kezelésére vonatkozó szabályzat),
- súlyosbító körülmény, ha többszörösen hátrányos helyzetű személy vagy csoport a jogsértés áldozata,
- különös súlyosbító körülmény a diszkrimináció szervezett, előre eltervezett megvalósítása.

Utalunk arra, hogy az alkalmazandó szankciók arányosságát írja elő mind a 2000/78/EK irányelv 17. Cikkelye, mind a 2000/43/EK irányelv 15. Cikkelye.

15., 19. §

A bírságból részesüljenek az érdekképviseleti szervezetek

- Javasoljuk annak rögzítését, hogy a sértett képviselőjeként eljáró, illetve a közérdekű igényérvényesítőként elsőként eljáró társadalmi és érdekképviseleti szervet illeti a bírság összegének a törvényben meghatározott hányada, javaslatunk szerint 50%-a. Ezáltal egyrészt serkenteni lehetne a jogvédő szervezetek működését és ezáltal a diszkriminációk visszaszorítását, másrészt az így szerzett bevételt a szervezetek a saját programjuk szerinti egyéb jogvédő tevékenységük fejlesztésére is fordíthatják. Mindkét hatás pozitívan hatna a lakosság jogérvényesítési lehetőségeire és hathatósan felgyorsítaná a jogellenes diszkriminációk felszámolását.²⁷

²⁷A civil jogvédő szervezetek státuszának és finanszírozásának szabályozatlanságát és ennek káros hatásait illetően lásd a 58. oldalt.

16. §

Főváros-központúság

A törvény nem rendelkezik arról, hogy a hatóságnak lesznek-e vidéki kirendeltségei, és tarthatja-e tárgyalásait, meghallgatásait a felek lakóhelyéhez közel eső helységben. Ellenben a 16. § (3) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a hatósági határozatok felülvizsgálatára kizárólag a Fővárosi Bíróságnak van hatásköre és illetékessége.

Ezt annál is inkább furcsálljuk, mivel az IM honlapján (im.hu) az olvasható, hogy „a kormánynak az a célja, hogy a jelenlegi hatósági közigazgatást - a fejlett nyugati demokráciák mintájára - Magyarországon is *emberközelivé, szolgáltató típusúvá, ügyfélcentrikussá* tegye, és ezáltal kielégítse az adófizető állampolgárok igényeit.”

Tudatában vagyunk ugyan annak, hogy a Fővárosi Bíróság hatásköre és kizárólagos illetékessége a polgári perrendtartásnak a közigazgatási perekre vonatkozó azon rendelkezéséből (326. §) is következik, mely szerint a közigazgatási szerv székhelye szerinti bíróság illetékes, mégis hangot adunk ama véleményünknek, hogy – akár a vonatkozó paragrafus megváltoztatása árán is – az antidiszkriminációs bírósági gyakorlat szélesebb körű, az ország sok bírósága általi kifejlesztését látjuk kívánatosnak, mivel megítélésünk szerint a jogfejlődés a különböző álláspontok csiszolódásától várható, nem pedig a nyilvános szakmai viták minimumra redukálását jelentő törvénykezési monopóliumtól.

Megjegyezzük továbbá, hogy a hatóság budapesti székhelye és a Fővárosi Bíróság előtti perlés – esélyegyenlőségi törvényhez nem épp illően – a nem budapesti és Budapest környéki lakosokat erősen hátrányos helyzetbe hozza, különösen ha figyelembe vesszük, hogy a törvénytervezet jelen állapotában nem rendelkezik

1. sem a sértetteknek járó költségtérítésről,
2. sem a közigazgatási eljárásban megkapható jóvátételi díjról vagy kártérítésről,
3. sem pedig ingyenes jogi képviseletről, és hogy
4. a diszkriminációs jogsértések gyakorta nehéz anyagi helyzetbe hozzák a sértettet.

Az utóbbi állítás különösen igaz ez a nőkre: Mind a családon belüli erőszak, mind a munkahelyi, mind az egészségügyi diszkriminációk erősen rontják a jogsértett nő anyagi pozícióját, az oktatási intézményekben tanuló lányok/nők pedig amúgy sem rendelkeznek általában saját jövedelemmel.

17. §

A jogsértett személyek képviselete

A 17. § rendelkezik arról, hogy a jogsérelmet szenvedett fél meghatalmazása alapján képviselőként járhat el a hatóság illetve a jogvédő civil szervezetek.

Hatóság a hatóság előtt?

Ellentmondást látunk a hatóságnak képviseleti joggal való felruházásában. A törvényjavaslatban szereplő szabály alapján ad absurdum az is elképzelhető, hogy a jogsértett személyt a hatóság előtt a hatóság képviseli. Egy ilyen eljárás sértené a felek törvény előtti egyenlőségének elvét (Lásd pl. Áe. 2. § (5)), és valószínűleg az Alkotmánybíróság előtt is hamar megtámadnák.

Azt sem tarthatjuk elfogadhatónak, hogy a hatóság más szerv, előtt képviselje a jogsértett felet. Hiszen ha a másik közigazgatási szerv előtt induló eljárás bíróság elé kerül, vagy ha bíróság előtt indul eljárás, a hatóság lehetősége lesz a bíróság előtt közigazgatási szervként eljárnia. A közigazgatási szerv szerepköre lényegesen eltér a jogsértett személyek képviseletének feladatától.

A jogsértett személyek képviseletét hitelesen, összeférhetetlenségi aggályok nélkül csakis civil szervezetek tudják ellátni – a meglévő eljárási törvények által már felsorolt, képviseletre jogosult személyeken és szervezeteken kívül.

- Javasoljuk ezért a 17. § (1) bekezdésből a hatóság képviseleti jogára utaló szövegrész eltávolítását.

A 2000/43/EK irányelv 13. Cikkelye előírja, hogy a a tagállamok kijelölnek egy vagy több szervet, amely az emberi jogok védelmére hivatott nemzeti intézményrendszer részét képezheti, s amelynek feladata egyebek között, hogy a jogsértett személyeket „független módon támogassák” panaszaik érvényesítésében. Vélhetően e fontos feladatnak kívánt eleget tenni az IM a törvénytervezet előkészítése során, ámde a hatóság általi képviselet nem felel meg az idézett kritériumnak, hiszen a hatóság se nem független, sem pedig a támogatás nem azonos a képviselettel.

Az irányelv említett Cikkelye által tartalmazott feladatok nem hatósági feladatok, így álláspontunk szerint részben a civil szervezetek feladatai közé sorolhatók, részben az ombudsman hatásköréhez illeszthetők.

- Javasoljuk, hogy a 2000/43/EK irányelv 13. Cikkelye végrehajtása érdekében külön törvényjavaslat készítésével bízva meg a törvényhozás a kormányt, mely törvényjavaslatnak ki kell terjednie az ombudsman hatáskörének az uniós csatlakozás folytán szükséges átalakítására, valamint a jogvédő civil szervezetek státuszának meghatározására és a független működésük elősegítését biztosító intézkedésekre (e tárgyú észrevételeinket részletesen lásd a 58. oldalnál).

Meghatalmazás vagy beleegyezés?

A 2000/78/EK irányelv (29) 9. Cikkely (2) bekezdése és a 2000/43/EK irányelv azonos szövegű 7. Cikkely (2) bekezdése szerint:

A tagállamok biztosítják, hogy érdekvédelmi egyesületeik, szervezetek és egyéb jogi személyek, amelyeknek – a nemzeti jogban lefektetett követelményeknek megfelelően – törvényes érdeke az irányelvben foglalt rendelkezések betartásának biztosítása, részt vehessenek az ezen irányelv által előírt kötelezettségek betartására irányuló bármilyen jogi és/vagy közigazgatási eljárásban, akár a sértett személy *helyett*, akár a sértett személy *mellett* fellépve az ő jóváhagyásával.

Az irányelvekben adott megfogalmazás tágabb fellépési lehetőséget követel meg a jogvédő civil szervezetek részére, mint a törvényjavaslatban szereplő meghatalmazás alapján való képviselést.

Emlékeztetünk arra, hogy a 2001-ben Kóródi Mária és Hack Péter által benyújtott, a nőkre vonatkozó antidiszkriminációs törvényjavaslat 16. §-a már részben megoldotta az irányelvekkel összhangban lévő rendelkezés megfogalmazásának feladatát. Eszerint ugyanis a jogvédő szervezetek „a sértett személy beleegyezésével, az e törvényben foglalt jogok megsértése miatt peres és nemperes eljárást indíthatnak”. E megfogalmazást ugyanakkor az egyértelműbb alkalmazás végett szükségesnek látjuk az irányelvnek megfelelően részletesebben kifejteni. Álláspontunk szerint ugyanis a sértett személy *helyett*, a sértett *mellett* és a sértett képviselőjében történő eljárás három különböző felállást jelent. A „helyette” eljárás esetében a sértett nem vesz részt az eljárásban, de ahhoz hozzájárul. A „mellette” történő eljárásban a sértett és a szervezet is önálló kezdeményezőként jár el, miközben a sértett beleegyezik a szervezet fellépésébe. A „képviselőjében” való eljárás pedig a hatályos jogban is szerepel, ez azt jelenti, hogy a szervezet nem önálló felperes fél, hanem a magánszemély felperes megbízottja.

- Javasoljuk a 17. § (1) bekezdésének olyan értelmű módosítását, hogy a társadalmi és érdek-képviselői szervezet az egyenlő bánásmód megsértése miatti eljárásokban meghatalmazás alapján elláthatja a jogsértett fél képviselőjét, illetőleg eljárást indíthat illetve részt vehet a már megindult eljárásban, a jogsérelmet szenvedett fél írásos beleegyezésével, akár részt vesz az eljárásban maga is panaszosként, akár csupán tudomásul veszi a szervezet általi eljárás-indítást.

Minderre – az EU-megfelelésen kívül – azért van szükség, mert, mint már fent írtuk, az áldozatok sok esetben igen kiszolgáltatott helyzetben vannak, s ezért nem tudják vállalni az eljárás önálló megindítását. Helyzetükön könnyít a javasolt szabály, mivel a panasztételről meghozandó döntés helyett elégséges pusztán az is, ha beleegyeznek a szervezet általi panasztételbe, s ez utóbbi döntést jellemzően sokkal könnyebben elfogadja az őket egyébként a jogérvényesítésre nem bátorító környezetük is. E szabály által válik lehetővé, hogy a jogvédő szervezetek a nehezebb társadalmi-családi helyzetű sértetteknek az érdek-érvényesítést is előmozdítsák, akiket egyébként a mentális akadályok a jogorvoslatok indításától visszatartanának.

18. §

A bizonyítás

A bizonyítási teher megosztása

A 18. § (1) bekezdése szerint „az egyenlő bánásmód megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell bizonyítani, hogy a) a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és b) a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport rendelkezik a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal.”

Az idézett szabályt problematikusnak tartjuk. Megemlítjük, hogy a törvényjavaslat korábbi változata a panasztévőtől csupán a diszkrimináció tényének valószínűsítését követelte meg.

A törvényjavaslat idézett szabálya nagyobb bizonyítási terhet ró a panasztévőre az irányelvek által megkövetelnél. A hátrány bizonyítása ugyanis bizonyos esetekben lényegében a diszkrimináció teljes bizonyítását jelenti. Igaz ez például azokban az esetekben, amikor a hátrány olyan cselekmények miatt következik be, amelyeket semmilyen jogszerű ok nem indokolhat. Ezen körön belül álláspontunk szerint a sértettek számára nagy nehézséget jelent az őket ért hátrány bizonyítása például abban az esetben, ha az a 10. § (1) bekezdésben meghatározott megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezet kialakításában áll. Ilyen környezetnek ítéendő a nők esetében az, ha a munkahelyen rendszeresen nőgyűlölő, durván trágár, a nők elleni erőszakra utaló „vicceket” mondanak neki vagy jelenlétében. Hasonló, gyűlölettel teli beszéddel más kisebbséghez tartozó személyeket is zaklatnak. Aggályosnak tartjuk az ellenséges, megalázó környezet bizonyítását kizárólag a sértett személyre terhelni.

- Javasoljuk a bizonyítási szabályok olyan módosítását, melynek értelmében az egyenlő bánásmód megsértésére vonatkozó panasz esetében a sértett félnek a jogsértésre vonatkozó, és az eljáró hatóság által nem nyilvánvalóan alaptalannak ítélt tényállítása esetén a bepanaszolt fél köteles minden tőle telhető módon közreműködni a tényállás feltárásában. Ha a bepanaszolt fél tagadja az egyenlő bánásmód megsértésének megtörténtét, akkor tagadását ő legyen köteles bizonyítani. Amennyiben a bepanaszolt fél intézmény, úgy azt is köteles legyen előadni, alkalmazott-e intézkedéseket az egyenlő bánásmód követelményét sértő magatartások megelőzésére, s milyeneket. Az előadásokat illetve a feltárt bizonyítékokat az eljáró hatóság mérlegeli, s e mérlegelés alapján dönt arról, hogy a tényállást megállapíthatónak látja-e, s miként.

Javaslatunk mellett szól a bizonyítási tehernek a nem alapján történő diszkrimináció esetén való megfordításáról szóló 97/80/EK irányelv 4. Cikkelye is, mely szerint:

A tagállamok, nemzeti jogrendszerükkel összhangban, kötelesek meghozni a szükséges intézkedéseket, hogy az olyan helyzetekben, amikor az egyenlő bánásmód elvébe ütköző jogsérelmet kifogásoló személy bíróság, illetve más illetékes hatóság előtt olyan tényeket ad elő, amelyekből közvetett vagy közvetett diszkriminációt *lehet feltételezni*, az alperesnek kell bizonyítania, hogy nem sértette meg az egyenlő bánásmód elvét. (– a mi kiemelésünk)

Ugyanígy rendelkezést tartalmaz a 2000/43/EK irányelv 8. Cikkely (1) bekezdése is.

A bizonyítási eszközök

- Javasoljuk a törvényben annak rögzítését is, hogy a hátrányos megkülönböztetés bármilyen arra alkalmas bizonyítási eszközzel alátámasztható, így elfogadható bizonyítási eszközként a bárki által elvégzett bizonyítási kísérlet (pl. próbavásárlás, egyéb teszt) is, továbbá a statisztikai bizonyíték is.

Javaslatunk mellett szól a 2000/78/EK irányelv (15) bekezdése és a 2000/43/EK azonos szövegű (15) bekezdése is, melyek szerint „... az erre vonatkozó nemzeti jogszabályoknak, különösen közvetett diszkrimináció esetében, lehetőséget kell adniuk arra, hogy a jogsértést minden eszközzel, akár statisztikailag bizonyítékok alapján is meg lehessen állapítani.”

A vélelem miatti diszkrimináció

A 23. oldalon esett szó arról, hogy vannak olyan diszkriminációs esetek, amikor a sértettet azért éri diszkrimináció, mert őt – tévesen – a védett tulajdonsággal rendelkezőnek tartja az elkövető. Álláspontunk szerint ilyenkor is az egyenlő bánásmód megsértésének esete forog fenn, hiszen a sértettet komoly jogsértések érhetik, önkényesen elbocsáthatják pl., és a bekövetkező jogsértés súlya szempontjából kevésbé releváns, hogy az elkövető szubjektív tudata mennyiben felel meg a valóságnak (hiszen a diszkrimináció eredmény-cselekmény).

Alkalmazhatatlannak ítéljük ezért a törvénytervezet 18. § (1) bekezdése fent már idézett b) pontját az ilyen esetekre, hiszen ha a diszkriminált személyt nem a meghatározott valós tulajdonsága, hanem valamely tulajdonság pusztá véelme miatt éri a diszkrimináció, akkor a rendelkezés valótlanúság bizonyítását kívánja a sértettől. Ha pedig olymódon értelmezzük a b) pontot, hogy a tulajdonságnak az elkövető általi vélelmezését kell bizonyítani, a sértettek számára többnyire nehézségeket okozhat annak bizonyítása, hogy őt mások milyennek tartják.

A bizonyítási teher és a büntetőeljárás

A 18. § (4) a) pontja szerint a bizonyítás szabályai „nem alkalmazhatók a büntetőeljárásokban”.

A törvényjavaslat készítői feltehetően azért javasolják az említett pontot, nehogy bárki is úgy értelmezze a törvényt, mintha a büntetőeljárás során a vádlottra akár csak részleges bizonyítási teher hárulna. Csakhogy a törvénytervezetnek ez a rövid megfogalmazása kétértelmű: nem világos, hogy arra az esetekre is vonatkozik-e ez a kivételezés, amikor a büntetőeljárások során történő diszkrimináció kivizsgálására kerül sor, akár az antidiszkriminációs hatóság által, akár pl. az ügyészség által olyan panasz elbírálása közben, melyet a Be. alapján terjesztettek elő, ámde az egyenlő bánásmód megsértését is kifogásolja.

Mindenképpen szükségesnek tartjuk, hogy szabályozásra kerüljön a büntetőeljárás során a hatóságok által elkövetett diszkriminációk vizsgálatának módja, s az ennek során követendő bizonyítási rend.

- Javasoljuk ezért a törvényjavaslat 18. § (4) bekezdésének pontosítását olymódon, hogy az azokra a büntetőeljárásokra vonatkozzék, melyekben az egyenlő bánásmód megsértése a vizsgált bűncselekmény elkövetési magatartásának része.

19. §

Közérdekű igényérvényesítés

A személyiség lényegi vonása mint perindítási kritérium

A 19. § (1) bekezdése tovább szaporítja a tisztázatlan fogalmak körét, amikor kiköti, hogy a személyiség lényegi vonása miatti diszkrimináció lehet a közérdekű igényérvényesítés alapja. A törvénytervezet indoklása nem adja magyarázatát, mi szükség erre az újabb kategóriára, miért

nem felel meg ebben a §-ban is a védett tulajdonságoknak a 8. §-ban adott katalógusa. Felmerül a kérdés, hogy a 8. §-ban felsorolt tulajdonságok közül vajon melyik tekintendő a személyiség lényegi vonásának és melyik nem?

Álláspontunk szerint nincs indok a közérdekű igényérvényesítés jogalapjának illetően leszűkítésére. Ki-ki mást és mást tarthat saját személyisége vagy mások személyisége lényegi tulajdonságának. Meglehetősen abszurdnak és természetlennel ígérkezik, hogy erről kelljen a közpénzekben fenntartott jogorvoslati fórumoknak hosszas eljárásokban véleményt formálni.

- Javasoljuk ezért a 19. §-ból törölni az „egyes ember személyiségének lényegi vonására” utaló mondatrészt.

Ismeretlen sértett

A 19. § (1) bekezdése szerint a közérdekű igényérvényesítés másik feltétele, hogy „a jogsértés személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érinti”.

A Kóródi Mária és Hack Péter által 2001-ben benyújtott törvényjavaslat arra az esetre tette lehetővé a közérdekű igényérvényesítést, „ha a sérelmet szenvedett személye konkrétan nem állapítható meg”²⁸.

- Javasoljuk a mindkét említett feltétel alkalmazását.

Kártérítés nagyobb sértetti csoport esetén

A 19. § (2) bekezdése szerint közérdekű igényérvényesítés esetén „a megállapított kártérítés ... a központi költségvetést illeti”.

Nagy jelentőségű rendelkezésnek tartjuk, hogy a javaslat lehetővé kívánja tenni a társadalmi és érdek-képviselői szervezetek általi közérdekű perindítást. Ugyanakkor indokolatlan, hogy amikor a jogsértett személyek egy pontosan meg nem határozható nagyobb csoportot alkotnak, a kártérítés miatt a központi költségvetést illetné meg. Ha a pert a jogsértett csoport nevében eljárva valamely jogvédő szervezet indítja, akkor sokkal méltányosabb, ha az adott csoport jogérvényesítésén egyébként is tevőlegesen munkálkodó szervezet kapja meg a kártérítést.

- Javasoljuk ezért a 19. § (2) bekezdésébe belefoglalni, hogy ha az adott jogsértés miatt elsőként valamely a társadalmi és érdek-képviselői indít pert, akkor a kártérítés ezt a szervezetet illeti.

Miért folyik a bírság a központi költségvetésbe?

A közérdekű igényérvényesítés esetén a törvénytervezet 19. § (2) bekezdése szerint a megállapított kártérítés illetve közérdekű bírság a központi költségvetést illeti. Fent a 37. oldalon már javasoltuk e szabály részleges módosítását oly módon, hogy a bírság fele az elsőként fellépő társadalmi, érdek-képviselői szervezetet illesse, ha a pert ilyen szervezet indítja.

²⁸Kóródi–Hack féle javaslat, 16. § (3) és (4) bekezdés.

- Javasoljuk, hogy a 15. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezéshez hasonlóan a 19. § (2) bekezdése is úgy rendelkezzen, hogy a bíróság másik fele, illetve ha nem jogvédő szervezet a felperes, akkor egésze, az Országos Esélyegyenlőségi Program költségvetési előirányzatát illesse.

Az egyes ágazatok

21. §

Foglalkoztatás

- Javasoljuk a 21. § kiegészítését a munkavállalónak adott jutalmakra, valamint a munka értékelésével kapcsolatos elbánásra való utalással.

Az ENSZ CEDAW Egyezmény 11. Cikkely bevezető szövege és d) pontja szerint ugyanis:

1. A Részes Államok kötelesek minden szükséges intézkedést megtenni a nőkkel szemben a foglalkoztatás területén alkalmazott megkülönböztetések kiküszöbölésére, abból a célból, hogy a férfiak és a nők közötti egyenlőség alapján azonos jogokat biztosítsanak, különösen:

d) az egyenlő munkabérhez való jogot, ideértve a jutalmakat is, továbbá jogot az azonos értékű munkával kapcsolatos egyenlő elbánásra, valamint a munka minőségének értékelésével kapcsolatos elbánás egyenlőségére;

27–28. §

Oktatás és képzés

Oktatási szegregáció: milyen pedagógiai célok érdekében engedhető meg?

A törvényjavaslat 27. § (3) bekezdése a) pontjának megfogalmazása szerint valamely személy vagy csoport elkülönítésének csak a jogellenes formái tilalmazottak, azaz a szegregációnak lehetnek nem jogellenes megnyilvánulásai is. Ugyanakkor a törvény nem fejt ki pontosan, hogy mi a jogellenes. Amennyiben – mint feltehetőleg a törvényjavaslat készítőinek szándéka volt – kizárólag az az elkülönítés minősül jogszerűnek, amelyet a törvényjavaslat kifejezetten megenged, véleményünk szerint fontos ezt ebben a formában kijelenteni. Ellenkező esetben várható ugyanis, hogy a törvény hatályba lépése utáni jó néhány évben a diszkriminációval kapcsolatos hatósági és bírósági eljárások

nem a törvény alkalmazásáról folynak majd, hanem a „jogellenesség” fogalma feletti szőrszálhasogató vitákról.

Nem segít ezen a problémán a közoktatásról szóló törvény 4. § (9) bekezdés c) pontjában adott meghatározás sem, mivel ott is csak a „jogellenes elkülönítés” meghatározás szerepel, minden kifejtés nélkül, s pusztán csak annyit mond még a törvény, hogy nem minősül diszkriminációnak a „törvényes célok érdekében, a szükséges eszközök alkalmazásával” történő különbségtétel. Tehát itt csak annyi derül ki, hogy az nem „jogellenes”, ami „törvényes” – jellegzetes körkörös definíció.

- Javasoljuk a jogszerű elkülönítés eseteit explicit módon, egyértelműen értelmezhető zárt listában felsorolni.

A törvényjavaslat 28. § (1) bekezdése szerint: „Nem sérti az egyenlő bánásmód követelményét, ha az oktatást csak az egyik nembeli tanulók részére szervezik meg, feltéve, hogy az oktatásban való részvétel önkéntes, továbbá emiatt az oktatásban résztvevőket semmilyen hátrány nem éri.”

Csakhogy az egyik nembeli tanulóknak szervezett oktatás a mai Magyarországon tipikusan önkéntes azok számára, akik jelentkezhetnek arra, míg az abból való kimaradás kényszer azoknak, akik a másik nemhez tartoznak. Továbbá, ezekben az esetekben hátrány nem elsősorban azokat érheti, akik az oktatásban részt vesznek, hanem azokat, akik abból kényszerűen kimaradnak. Álláspontunk szerint tehát ez egy olyan szabály, amely lényegében nem mond semmit.

A valóságban kizárólag azt lehet összevetni, hogy amennyiben vannak csak leány- ill. csak fiúiskolák, azoknak a színvonala hasonló-e, illetve nem valósul-e meg olyan tendencia, hogy egyes oktatási intézmények illetve egyes intézmény-fenntartók csak az egyik nembeli tanulók számára kínálnak színvonalas tanulási lehetőséget, míg a másik nembeli tanulók számára nem. Ez esetben azonban a 28. § (1) bekezdését oly módon kell megfogalmazni, hogy az választ tudjon adni e reális kérdésre.

Az ENSZ CEDAW Egyezmény 10. Cikkelye szerint:

A Részes Államok kötelesek minden megfelelő intézkedést megtenni a nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés kiküszöbölésére abból a célból, hogy a férfiakéval egyenlő jogokat biztosítsanak számukra az oktatás területén a férfiak és a nők egyenlőségének alapján, kötelesek különösen biztosítani: (...)

b) ugyanazon tananyagok elsajátítását, ugyanazon vizsgák letételét, ugyanolyan képzettségű oktató személyzet közreműködését, ugyanolyan minőségű iskolai épületekben és felszereltség mellett;

- Javasoljuk ezért, hogy az antidiszkriminációs törvény írja elő, hogy:
- A nemek szerint elkülönített oktatásnak biztosítani kell a nemek egyenlőségét, különösen ugyanakkora felvételi- és osztálylétszámokat, ugyanazon tananyagok elsajátítását, ugyanazon vizsgák letételét, ugyanolyan képzettségű oktató személyzet közreműködését, ugyanolyan minőségű iskolai épületekben és felszereltség mellett.
 - Az oktatást csak az egyik nembeli tanulók számára kizárólag abban az esetben lehet megszervezni, ha – figyelembe véve minden körülményt, így különösen a más intézményfenntartók intézményeiben fennálló körülményeket is – a különböző nemű tanulóknak vagy hallgatóknak az oktatási rendszerben azonos lehetőségek állnak a rendelkezésére.

- Nem sértik az egyenlő bánásmód elvét
 - a leányoknak, illetve nőknek szervezett önvédelmi testnevelési oktatás,
 - a gyermekszülés miatt a munkából kiesett nők számára szervezett, tudásuk felfrissítését célzó oktatás,
 - azok az oktatási intézkedések, melyek célja a férfiak által dominált szakmákban a nők arányának növelése.

Lehetnek nőgyűlölő szakkörök?

A 27. § (4) bekezdése szerint: „Az oktatási intézményekben nem működhetnek olyan szakkörök, diákkörök és egyéb tanulói, szülői vagy más szervezetek, amelyek célja más vallású vagy világnézeti meggyőződésű, szexuális irányultságú, faji vagy etnikai hovatartozású, illetve fogyatékos személyek, csoportok lejáratása, megbélyegzése, kirekesztése.”

Eszerint nem minősül tilosnak a nők lejáratásával, megbélyegzésével, kirekesztésével foglalkozó szakkörök működtetése, hasonlóan nem minősülne tilosnak politikai gyűlölködésre irányuló szakkörök szervezése sem. Álláspontunk szerint szakköröknek, diákköröknek nem lehet célja senkinek a lejáratása, megbélyegzése, kirekesztése.

- Javasoljuk a 27. § (4) bekezdés olyan módosítását, hogy az oktatási intézményekben ne működhessenek olyan szakkörök, diákkörök és egyéb tanulói, szülői vagy más szervezetek, amelyek célja személyek, csoportok lejáratása, megbélyegzése, kirekesztése.

30. §

Áruk és szolgáltatások igénybevétele

Megkülönböztető feltételek

- Javasoljuk a 30. § (1) bekezdését kiegészíteni annak tilalmával, hogy az árukat vagy szolgáltatásokat azok természetéből nem következően, az emberek között valamely védett tulajdonságuk alapján különbséget téve, eltérő feltételekhez kötve nyújtsák.

Megbélyegzés nyilvános helyeken

A 30. § (1) bekezdése szerint az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségekben tilos olyan jelzést elhelyezni, melyből az a következtetés vonható le, hogy az ott nyújtott szolgáltatásból vagy árufozgalmazásból valakit vagy valakiket kizárnak.

- Javasoljuk ezt a szabály kiegészíteni azzal, hogy olyan jelzések elhelyezése is tilos, amelyekből az a következtetés vonható le, hogy valakit vagy valakiket valamely védett tulajdonsága miatt megvetnek, megbélyegeznek, alacsonyabbrendűnek, vagy szexuális tárgynak tartanak, illetve egyéb módon ellenséges, megalázó környezetet teremtenek vele szemben.

31–34. §

Országos Esélyegyenlőségi Program

Díszítőelem vagy a vezérelvek egyike?

Kifogásoljuk, hogy az Országos Esélyegyenlőségi Programot (OEP) a törvénytervezet különálló, a kormányzás egészétől elszigetelt intézkedéscsomagként fogja fel. Álláspontunk szerint az esélyegyenlőségi politikának nem az a rendeltetése, hogy mintegy dekoráció legyen a kormány kalapján, hanem hogy áthassa a kormányzási tevékenységek teljes körét. Nem csupán a meglévő ágazati kormányzási feladatok mellé kell felvenni az esélyegyenlőségi programokat, hanem valamennyi ágazatban gondoskodni kell az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség elveinek érvényesítéséről. Nem elég a meglévő esélykülönbségek visszaszorítására kidolgozni a különböző programokat, hanem azt is meg kell akadályozni, hogy az egyenlőtlenségek az új területeken újratermelődjenek.

- Javasoljuk az OEP-re vonatkozó rendelkezések átdolgozását a fenti szempontoknak megfelelően. Ennek értelmében javasoljuk annak kimondását, hogy:
- a kormány és az egyes miniszterek felelősséget viselnek az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség elveinek a kormányzati ágazatokban történő érvényesítéséért,
 - a kormánynak és a jogalkotó szerveknek a tervezési, döntési, jogalkotási folyamatok során érvényre kell juttatnia az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség követelményét, és ennek elérésére a szükséghez képest különleges illetve ideiglenes megoldásokat kell biztosítaniuk,
 - a kormány a költségvetési törvényt köteles úgy tervezni és az Országgyűlés elé terjeszteni, hogy a költségvetés 1 és 2 százaléka közötti összeget az egyenlő bánásmód és az esélyegyenlőség érvényesítésére fordítsa,
 - az esélyegyenlőségi miniszternek hatáskört kell adni arra, hogy az általa kiválasztott bármely kormányzati és jogterületet megvizsgálja, és ez alapján az érintett miniszternek illetve a kormánynak javaslatokat tegyen,
 - a miniszterek az OEP költségvetéséből a tárcájukhoz tartozó keretek elköltéséről hozott döntéseik előkészítése során is, és a végleges döntés meghozatala előtt is ki kell kérniük és figyelembe kell venniük az esélyegyenlőségi miniszter véleményét.

A program-alkotás

A törvénytervezet 32. § (1) bekezdése szerint az esélyegyenlőségi miniszter a civil és munkavállalói, munkáltatói szervezetekkel való „egyeztetést követően” készíti el és terjeszti az Országgyűlés elé az OEP-re vonatkozó javaslatot.

Tekintettel arra, hogy az érdekképviselői szervezeteknek együttvéve a kormánynál több közvetlen tapasztalata van az esélyegyenlőtlenségekről, és több javaslatuk lehet ezek felszámolására, szükségesnek látjuk az érdekképviselői szervek véleményének a javaslatban foglaltnál szabályozottabb, intézményesebb módon történő figyelembe vételét.

- Javasoljuk a 32. § kiegészítését azzal, hogy

- az esélyegyenlőségi miniszter már az OEP tervezését megelőzően köteles kikérni az érdekképviseleti szervezetek véleményét, javaslatait, és ennek elkészítésére 60 napos vagy nagyobb határidőt kell biztosítania,
 - amennyiben az OEP megalapozása érdekében a szervezetek felmérések készítését is javasolják, azokat a miniszter, ha indokoltnak látja, végeztesse el,
 - a miniszter az általa elkészített tervezetet a tárcaközi egyeztetés után és a kormány elé terjesztés között ugyancsak 60 napos véleményezési határidővel küldi ki a szervezeteknek,
 - a miniszter ezen időszak eltelte után nyilvános, kétnapos konferenciát szervez, melyen ő és hivatalának munkatársai, illetve az érdekképviseletek szóvivői egyenlő esélyekkel tarthatnak expozékat és szólalhatnak fel,
 - a miniszter ezután véglegesíti és terjeszti az Országgyűlés elé a tervezetet.
- Javasoljuk továbbá a hatóság és az ombudsmanok bevonását az OEP tervezetének megalkotásába.

35., 41. §

Munkáltatói esélyegyenlőségi terv

Lesz-e egyáltalán?

A novemberi koncepció még a 250 főnél több embert foglalkoztató munkáltatók köteleességévé tette, hogy ún. esélyegyenlőségi tervet készítsenek a munkavállalói érdekképviseletekkel együtt annak érdekében, hogy az adott cégen belül érvényesüljenek az egyenlő bánásmód követelményei. A törvényszöveg ehhez képest jelentős visszalépést tesz, amikor a terv készítését csak az ötven főnél többet foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban lévő jogi személyek részére teszi kötelezővé, az ezen a körön kívüli foglalkoztatók által készítendő tervről pedig csak lehetőségként beszél a javaslat (a 41. §-ban). Nehéz elképzelni azt, hogy a munkáltatók törvényi kötelezés híján is nagy számban hajlandóak lennének erre.

Tisztában vagyunk azzal, hogy a javaslat e része a munkáltatók nyomására került ki a tervezetből. Ez azonban nem lehet indok arra, hogy a mindenkire egyaránt érvényes emberi jogi alapelvek érvényesülését előmozdítani hivatott garanciák épp azokra a milliókra ne vonatkozzanak, akiknek érdekvédelme egyébként is jóval gyengébb – épp amiatt, mert a magánmunkáltatók diszkriminálják a szakszervezeti tagokat. A munka törvénykönyve és maga az antidiszkriminációs törvénytervezet sem csupán az állami foglalkoztatókra vonatkozik, így elvárható, hogy a törvény ne differenciáljon a munkáltató jogállása miatt. Egyébként is várható, hogy egy ilyen megkülönböztetés az Alkotmánybíróság előtt megtámadásra kerül, mivel az Alkotmány 9. § (1) bekezdése kimondja: „Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül”. Az Alkotmánybíróság pedig többször kimondta, hogy nem lehet különbséget tenni az állami és magáncégekre vonatkozó jogszabályokban a cégekre vonatkozó kötelezettségek között.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az 2000/43/EK irányelv 11. Cikkelye és a 2000/78/EK irányelv 13. Cikkelye egyaránt előírja, hogy a tagállamok *ösztönzik* a munkaadókat és a munkavállalókat, hogy antidiszkriminációs szabályokról állapodjanak meg.

Az ösztönző szabályok azokat a kis cégeket is érdekeltté teszik az esélyegyenlőségi szempontok iránti érzékenységben, amelyek egyébként nem lennének kötelesek erre.

- Javasoljuk az esélyegyenlőségi terv készítését kötelezővé tenni minden olyan munkáltató számára, amely ötvennél több embert foglalkoztat.
- Ettől függetlenül javasoljuk minden munkáltatóra nézve olyan ösztönző adókedvezmények illetve egyéb szabályok bevezetését, melyek érdekeltté teszik a munkáltatókat az esélyegyenlőségi terv készítésében. Ezeket a kedvezményeket egy éven át ne vehesse igénybe azonban az a munkáltató, amelyről bármely hatóság megállapította, hogy megsértette az egyenlő bánásmód követelményét.

Tartalma

A törvényjavaslat 41. § (3) bekezdése a Munka törvénykönyvét kiegészíti egy új, 70/A. §-sal, melyben a munkahelyi esélyegyenlőségi terv tartalmát határozza meg a javaslat.

- Ezt kiegészíteni javasoljuk azzal, hogy a tervnek tartalmaznia kell a munkahelyi szexuális zaklatás megelőzésére vonatkozó intézkedéseket és a szexuális zaklatásra vonatkozó panaszok esetén követendő eljárás részletes szabályait.
- A munkáltatói esélyegyenlőségi terv elfogadása előtt minden munkáltató köteles legyen felmérést végezni a vele munkaviszonyban álló női és férfi munkavállalók foglalkoztatási helyzetéről, különösen azok béréről, munkakörülményeiről, szakmai előmeneteléről, illetve képzéséről, s e felmérést ismertesse meg a munkavállalói érdekképviselletekkel, valamint juttassa el a hatóságnak.²⁹

²⁹E javaslatunk megegyezik a 2001-ben Kóródi Mária és Hack Péter által benyújtott törvényjavaslat 11. § (2) és (3) bekezdésének tartalmával.

II. rész

Ami a törvényjavaslatból teljesen kimaradt

Érintetlenül hagyott jogterületek

A diszkriminatív törvények felülvizsgálata

„A diszkriminációellenes jogszabályokat ... nem lehet különválasztani a többi törvénytől; bele kell ágyazni őket az olyan támogató normák rendszerébe, mint amilyen az az előírás, hogy az épületeket megközelíthetővé kell tenni a rokkantak számára, vagy amilyen a terhességi kockázatokat felvállaló biztosítási rendszer, a szülői pótszabadság, stb.”

Jenny E. Goldschmidt, a holland Egyenlő Bánásmód Bizottság vezetője

Óriási hiányosságnak látjuk, hogy a törvényjavaslat kizárólag az egyedi intézkedések diszkriminatív voltának vizsgálatára terjed ki. Nem elfogadható számunkra, hogy a törvényjavaslat csak az egyedi diszkriminációs aktusokat szankcionálja, miközben a diszkriminációkat nagy mennyiségben újratermelő törvények, társadalmi és gazdasági szokások, az előítéletes jogalkalmazói és szakmai attitűdök felszámolására semmilyen illetve nagyon gyenge eszközt ad.

Emlékeztetünk az ENSZ CEDAW Egyezmény 2. Cikkelyének f) pontjára, melynek értelmében a részes államok

„megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogszabály-alkotást is, abból a célból, hogy módosítsák vagy hatályon kívül helyezték azokat a hatályos törvényeket, rendeleteket, és megváltoztassák azokat a szokásokat és gyakorlatokat, amelyek a nőkkel szemben megkülönböztetést jelentenek”.

Felhívjuk a figyelmet, hogy az Országos Esélyegyenlőségi Programnak a törvénytervezet szerint nem célja a diszkriminatív törvények feltérképezése, és az antidiszkriminációs jogalkotás folytatása. Pusztán csak olyan jogszabálymódosításokat helyez kilátásba a Program, amelyek a mindennapi gyakorlat, a társadalmi szemlélet megváltozását, a felvilágosító intézkedéseket, a hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci és oktatási esélyeinek javítását, a döntéshozatal fórumaiba jutását, a munkáltatók érdekeltségét célozzák (vö. a 34. § indoklásával).

Tetejébe a törvénytervezet még az ilyen módon hiányos Országos Esélyegyenlőségi Program érvényre jutását sem biztosítja. Álláspontunk szerint a Program végrehajtásáért nem csupán a

kormány kell, hogy felelős legyen az Országgyűlésnek, hanem a kormány az Országgyűlésnek, és mindkettő a választóknak. Ezért elengedhetetlen, hogy a civil érdekvédő szervezetek és a jogalkotó szervek között az antidiszkriminációs politikáról folyamatos és nyílt párbeszéd folyjon. E párbeszéd nem redukálható a civilekkel történő két évente egyszeri nem nyilvános „egyeztetésekre”. Nyilvánosnak kell lennie annak a folyamatnak, melynek során a jogalkotó szervek a civil szervezetek bírálataira és javaslataira – érdemben és indoklással – válaszolnak.

- Javasoljuk ezért az antidiszkriminációs törvény kiegészítését egy olyan fejezettel, amely a jogszabályokban foglalt, illetve a jogszabályok által előidézett diszkriminációk szisztematikus, rendszeres felülvizsgálatát intézményesíti. Ilyen intézményesítési modellként azt javasoljuk, hogy a törvény határozza meg, hogy a civil szervezetek, a kormányzat és az Országgyűlés két éves ciklusokban tekinti át a teljes joganyagot: az érdekvédő szervezetek minden páros év második félévében benyújthatnak a kormányhoz és a törvényhozáshoz a szerintük diszkriminatív törvényekre vonatkozó elemzéseket, bírálatokat és javaslatokat, az ezt követő másfél évben a kormány és az Országgyűlés legyen köteles kialakítani válaszát a törvénybírálatokra olyan módon, hogy ha az Országgyűlés nem látja indokoltnak a civil szervezetek által diszkriminatívnak minősített törvények módosítását, ennek indokait országgyűlési határozatban fogalmazzák meg.

Ezt az eljárást az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetősége nem válthatja ki: Javaslatunk lényege a civil érdekvédő szervezetek és a jogalkotás közötti folyamatos, a diszkrimináció okairól és következményeiről, valamint ezek felszámolásáról szóló párbeszéd intézményesítése. Az Alkotmánybíróság jellege kizárja az ilyen folytonos párbeszédet. Az Alkotmánybíróság több esetben is válasz nélkül hagyta az alkotmányellenes diszkriminációra hivatkozó beadványok érdemi részét, és mivel ugyanazt a jogszabályt az Alkotmánybíróság előtt több alkalommal megtámadni nem lehet, az AB további indítványok benyújtásával sem készíthető érdemi válasza, illetőleg saját korábbi előítéletes vagy hibás érvelésekre alapuló határozata megváltoztatására. Tehát az alkotmánybírósági eljárás nem alternatívája az általunk javasolt szisztematikus antidiszkriminációs jogalkotási párbeszédnek. A kormány és az Országgyűlés hosszú távon azonban nem teheti meg, hogy a kisebbségek diszkriminációra vonatkozó panaszait válasz nélkül hagyja: Az általunk javasolt modell biztosítja a párbeszéd kétirányúságát.

További érvek javaslatunk mellett:

- A demokrácia alapelve azt követeli, hogy az állampolgároknak felelős Országgyűlés álljon a diszkrimináció elleni fellépés fókuszában, és adjon számot a női választóknak arról, hogyan kívánja a nők számára hátrányos törvényeket felszámolni.
- A 2000/43/EK irányelv Cikkelye és a 2000/78/EK irányelv 16. Cikkelyének ama rendelkezése, mely szerint „a tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket, hogy ... hatályon kívül helyeznek minden olyan törvényt, rendeletet és adminisztratív rendelkezést, amely ellentmond az egyenlő bánásmód elvének”.
- A 2000/78/EK irányelv 14. Cikkelye, valamint a 2000/43/EK irányelv 12. Cikkelye, melyek szerint a tagállamoknak az egyenlő bánásmód érvényesítése érdekében bátorítaniuk kell a párbeszédet azokkal a nem-kormányzati szervezetekkel, amelyek ténylegesen érdekeltek a diszkrimináció elleni küzdelemben.
- A 76/207/EGK irányelv 5. Cikkelye szerint az egyenlő bánásmód elvének a férfiak és nők munkafeltételei vonatkozásában való alkalmazása érdekében a tagállamok megteszik a szükséges

intézkedéseket annak biztosítására, hogy az egyenlő bánásmód elvét sértő törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket megszüntessék.

- Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a nemi diszkrimináció elleni jogi védelemről szóló R (85) 2. sz. Ajánlásának IV. Alapelve azt javasolja, „A férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítása érdekében az államok alakítsanak ki megfelelő mechanizmust, amelynek – a bíróságok hatáskörének sérelme nélkül – a következő feladatai lehetnének:
 - a) törvényjavaslatok kidolgozása és a közhatalóságoknak tanácsadás;
 - b) irányelvek és magatartási szabályzatok kidolgozása;...”

Az egyenlő bánásmód megsértése miatti fellebbezési jog hiánya a bíróságok előtt

Talán van, aki számára meghökkentő lehet, de tapasztalataink szerint tény, hogy az igazságszolgáltatási szervek, az ügyészség és a bíróságok gyakorlatában is előfordul hátrányos megkülönböztetés. Az antidiszkriminációs törvény 1. §-a szerint minden szerv köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. Ugyanakkor a törvénytervezet nem teremt semmilyen lehetőséget az ügyészség és a bíróságok általi diszkrimináció kivizsgálására. Álláspontunk szerint az ilyen diszkriminációk kivizsgálását be lehetne építeni a fennálló igazságszolgáltatási rendszerbe is – anélkül, hogy akár az ügyészség, akár a bíróság „feje fölé” újabb szervet kellene állítani.

A magyar büntető és polgári eljárásjog még nem ismeri azt a lehetőséget, hogy peres ügyben jogorvoslati eljárást (fellebbezést, felülvizsgálati kérelmet, stb.) nyújtson be az a személy, akivel szemben az ügyében hozott bírósági ítélet megsérti az egyenlő bánásmód követelményét. Ha a vádlott például arra hivatkozik fellebbezésében, hogy valamely védett tulajdonsága miatt vagy abból eredően aránytalanul nagyobb büntetést mért rá a bíróság, mint az ahhoz a csoporthoz nem tartozó személyekre az ugyanolyan bűncselekmény miatt kiszabott büntetések átlaga, megfelelő hiteles statisztikák hiányában a bíróság nem tudja érdemben kivizsgálni a mondott fellebbezési indokot. Ha ilyen indoklással felülvizsgálati kérelmet terjeszt elő az elítélt, kérelmét jogalap hiányában elutasítják.

- Javasoljuk ezért az antidiszkriminációs törvény kiegészítését olyan rendelkezéssel, mely előírja a kormány (az Igazságügyi Minisztérium) számára, hogy egy éven belül készítsen törvényjavaslatot a büntetőeljárás törvény és a polgári perrendtartásról szóló törvény valamint az igazságügyi statisztikai rendszer olyan módosítására, amely megeremti az alapját annak, hogy a bírósági ítéletek ellen lehessen jogorvoslattal élni abban az esetben, ha az ítélet sérti az egyenlő bánásmód követelményét, vagy más alkotmányos alapjogot.
- Az antidiszkriminációs törvénynek elő kell irányoznia a büntetőeljárásról szóló törvény olyan értelmű módosítását is, hogy a nyomozó hatóság intézkedései, határozata ellen is lehessen az egyenlő bánásmód megsértésére hivatkozó panaszt előterjeszteni, s teremtse meg a törvény annak feltételeit, hogy az ilyen panaszok érdemi kivizsgálásra kerüljenek.
- E későbbi törvénynek annak biztosítására is ki kell terjednie, hogy a jogkereső állampolgárok hozzáférhessenek az igazságügyi statisztikákhoz.

Az egyenlő bánásmód igazságszolgáltatás során történő érvényesülésének kutatása

Annak vizsgálatára, hogy az egyenlő bánásmód követelménye hogyan teljesül az igazságszolgáltatási szervek gyakorlatában, nem csak a statisztikai adatgyűjtés módszere nyújthat segítséget, hanem olyan kutatások is, amelyek az ügyeket mélységükben, kvalitatív módszerekkel is elemzik.

Jelenleg a bírósági iratokhoz igen nehéz hozzáférni, még a kutatást végezni kívánó egyetemi tanároknak is hosszasan, megalázó módon kell szinte könyörögniük az illetékes bírósági tisztviselőknél, hogy engedélyezzék számukra az iratokhoz a hozzáférést. A kutatási engedélyek elbírálásának szabályai ugyanis parttalan mérlegelési jogkört biztosítanak az illetékes bírósági tisztviselőknél, és semmit nem mondanak arról, mely esetekben kell lehetővé tenni a kutatómunkát, s milyen feltételekkel.

- Javasoljuk, hogy az Országgyűlés egészítse ki az antidiszkriminációs törvényt olyan rendelkezésekkel, melyek elősegítik az egyenlő bánásmód követelményének az igazságszolgáltatási szervek munkája során történő érvényesülése kutatását.
- Javasoljuk, hogy az antidiszkriminációs hatóság vagy az ombudsman feladatait egészítsék ki az igazságszolgáltatási diszkriminációk kutatásának nyilvános pályázatok útján történő támogatásával. Ezen empirikus vizsgálatok az államszervezet és az igazságszolgáltatás valós működéséről szolgáltatnának tényeken alapuló adatokat. A hatóság és az ombudsman ezen tanulmányokat maga is felhasználhatná jelentéseiben és javaslataiban.
- A hatóságnak vagy az ombudsmannak feladata kellene hogy legyen továbbá ezen kutatások publicitásának megszervezése, továbbá a bírói, ügyészi gyakorlatot megvitató nyilvános diskurzusok elősegítése.
- Javasoljuk továbbá külön törvény alkotását a Magyar Köztársaság nevében kihirdetett bírósági ítéletek nyilvánosságáról, a rendőrségi, ügyészségi és bírósági irattárakban történő kutatás biztosításáról a tudományos kutatók, a tényfeltárással foglalkozó újságírók és a jogvédő civil szervezetek munkatársai részére.

Fenti javaslataink a 2000/43/EK irányelv 13. Cikkely (2) bekezdésének második és harmadik francia bekezdése végrehajtását is szolgálják.

Meggyőződésünk, hogy az igazságszolgáltatási rendszernek az egyenlő bánásmód követelménye szerinti átláthatóvá tétele, az erről folyó diskurzus megszervezhető a perek alanyai személyiségi jogainak sérelme nélkül. E diskurzus nem sért közérdeket, nem jár az ügyészség vagy a bíróságok tekintélyének csorbulásával, éppen ellenkezőleg, a polgároknak az igazságszolgáltatásba vetett bizalmát, az állampolgári jogegyenlőség tudatát alapozhatja meg. A bírósági ítéleteknek az egyenlő bánásmód követelménye szerinti vizsgálata, a kutatás során tett megállapítások nyilvánosságra hozatala nem sérti a bírói függetlenség elvét sem. A bíróságok függetlensége ugyanis nem a törvényekben foglalt emberi jogok érvényesülésére vonatkozó tudományos igényű kutatásoktól, az érvektől, az intellektuális vitáktól való függetlenséget jelent, hanem a többi hatalmi ágtól és a törvények érvényesülése ellen hatni kívánó tényezőktől való függetlenséget.

Az antidiszkriminációs jog fejlődését szolgálja a bírói és ügyési gyakorlatnak a jogi, társadalomtudományi (szociológia, nyelvészet stb.) kutatások számára nyitottá tétele, s így a kutatások előmozdítása elsőrendű állami feladat.

A büntetőeljárásra és a rendvédelmi szervekre vonatkozó fejezet hiánya

A törvénytervezet hatálya kiterjed ugyan a rendőrségre és a többi fegyveres és rendvédelmi szerve, ám nem tartalmaz a törvényjavaslat semmilyen, speciálisan e testületekre vonatkozó részletszabályt. Ez fölöttébb problematikus, mivel a rendőrség sajátos eljárásai a gyakorlatban igen gyakran sértik az egyenlő bánásmód követelményét, mely jogsértések közül a leginkább a büntetőeljárás során elkövetett rendőri diszkriminációkat tekintjük veszélyesnek.

Számos eset tanúskodik arról, hogy a nyomozó, vádló hatóságok, az igazságügyi szakértők és a bíróságok a női tanúk vallomásának hitelét tendenciózusan alulértékelik a férfi tanúk vallomásaihoz képest. Bizonyára vannak olyan rendőrök, ügyészek, szakértők és bírák, akik az egyenlő bánásmód követelményét munkájuk során külön törvényi előírások nélkül is megtartják, de egyrészt tapasztalataink szerint a büntetőeljárásokban, különösen a nők elleni erőszakkal kapcsolatos eljárásokban a döntések sokszor előítéleteken alapulnak, s nem állják ki a más esetekkel való összehasonlítás próbáját, másrészt nem tartjuk elegendőnek, ha az emberi jogok érvényesülése pusztán a hatóságok tagjainak szubjektív ítéletén múlik.

Nemcsak a romák elleni büntetőjogi diszkrimináció érhető tetten a mai magyar rendőrségi, bírósági gyakorlatban, hanem a nők emberi jogai iránti közöny és tudatlanság is, s ennek következményeként a nők emberi jogait szisztematikusan sértő eljárásokkal és ítéletekkel találkozunk.

Hiányzanak mindazok a protokollok, amelyek alapján az igazságszolgáltatás szereplői eljárásaikat összhangba lennének kötelesek hozni az egyenlő bánásmód követelményével.

Az antidiszkriminációs törvény általános szabályai elégtelenek az egyenlő bánásmód követelményének a rendőrség általi nyomozás során történő biztosítására, mivel nem nyújtanak kellő támpontot azokra az esetekre, amikor olyan bűncselekmény-típusok miatt folytatandó eljárásokról van szó, melyek gyanúsítottjai vagy sértettjei kizárólag vagy jellegzetesen valamely a 8. §-ban megnevezett csoporthoz tartoznak, s emiatt nincs az érintett csoporttal összehasonlítható helyzetben lévő csoport, s emiatt nem értelmezhetőek az adott esetre a törvénynek a hátrányos megkülönböztetésre adott definíciói. Például a felnőttek sérelmére elkövetett erőszakos közönség bűntettének elkövetői a gyakorlatban kizárólag férfiak, sértettjei pedig nők, így a törvényjavaslat szövege alapján megfoghatatlan, milyen módon kell biztosítaniuk a nyomozó hatóságoknak az ilyen ügyekben az egyenlő bánásmód követelményét.

- Javasoljuk ezért, hogy az antidiszkriminációs törvénynek az egyes speciális területekre vonatkozó III. fejezete egészüljön ki két külön címmel, melyek szabályozzák, miképpen valósítandó meg egyenlő bánásmód követelménye a büntetőeljárás illetve az egyéb rendvédelmi intézkedések során.
- A büntetőeljárásról szóló fejezet rendelkezzen
 - arról, miként kötelesek biztosítani a nyomozó, vádló, ítélező hatóságok az egyes védett tulajdonsággal rendelkező személyek másokkal egyenlő méltóságúként kezelését, legyen az illető gyanúsított, tanú avagy sértett,

- annak alapelveiről, miképpen kell a bűncselekmények elkövetési magatartásait és a bizonyítékokat az egyenlő bánásmód követelményét megtartva értékelni,
 - az egyenlő bánásmód követelményének az igazságügyi szakértői tevékenységek során történő érvényesítéséről,
 - a bűncselekménnyel okozott kárnak a büntetőbíróság ítéletében foglalt megtérítéséről a személy elleni erőszakos bűncselekmények esetében.
- A rendvédelmi fejezet rendelkezzen arról, miképpen kell biztosítani
- az emberi jogokat az olyan intézkedések során, amikor a rendvédelmi szerv részben védett tulajdonságaik alapján azonosítható személyeket keres,
 - a rendőrség állományában a nők arányos részvételét, továbbá hogy
 - az áldozatvédelem intézményrendszerét a kormány köteles továbbfejleszteni annak érdekében, hogy az ne csupán a rendőrség mellékesen kezelt feladata legyen, hanem a szóbajövő szakmák, szervezetek közötti olyan együttműködés alakuljon ki, az abban résztvevők olyan képzéseket kapjanak, amely alapján az áldozatvédelem csakugyan az áldozatok szempontjainak figyelembe vételére irányul majd.

A súlyosabb diszkriminációk pönalizálásának hiánya

Hiányoljuk, hogy az antidiszkriminációs törvényjavaslat – noha általános antidiszkriminációs szabályozást ígér – nem tartalmaz a diszkriminációk legsúlyosabb formái ellen alkalmazandó büntetőjogi szankciókat. Emlékeztetünk a törvényjavaslat indokolása által is többször hivatkozott Alkotmány 70/A. §-ának (2) bekezdésére: „Az embereknek (...) bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.”

- Javasoljuk, hogy a törvény egészüljön ki
- a megtorlás
 - a „quid pro quo” szexuális zaklatás
 - a nagy sértetti csoport ellen illetve a visszaesőként elkövetett szándékos hátrányos megkülönböztetés

egy-egy formáit büntetőjogilag értékelő rendelkezésekkel. Aki az említetteket elköveti, semmilyen körülmények között nem tévedésből, szokásból, vagy tudatlanságból teszi. E súlyosan diszkriminatív cselekmények speciális szankciójaként javasoljuk a foglalkozástól eltiltást is alkalmazni, tekintve, hogy a hátrányos megkülönböztetést tipikusan valamilyen, a foglalkozásánál fogva a sértettekkel szemben hatalmi helyzetben lévő személy követi el.

Panaszosok és tanúk védelme a megtorlástól

Az 2000/78/EK irányelv 11. Cikkelye és a 2000/43/EK irányelv azonos szövegű 9. Cikkelye értelmében „a tagállamok szükség esetén kötelesek nemzeti jogrendjükbe olyan intézkedéseket bevezetni, amelyek az egyén védelmében szükségesek minden olyan hátrányos bánásmóddal és következménnyel szemben, amely őt az egyenlő bánásmód elvének megsértése miatt emelt panaszra és/vagy jogi eljárás indítása következtében érheti.”

A 76/207/EGK irányelv 7. Cikkelye szerint „A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy védjék a munkavállalókat minden olyan elbocsátással szemben, amelyet a munkáltató a vállalaton belüli panasz, illetve az egyenlő bánásmód elvének érvényesítését célzó jogi eljárás miatt alkalmaz.”

A törvényjavaslat nem tartalmaz az idézett irányelveknek megfelelő, a panaszosok és tanúk védelmére szolgáló intézkedést. A megtorlás szankciói a törvénytervezet szerint ugyanazok, mint az egyenlő bánásmód megsértésének általában alkalmazható szankciói, és e szankciók még ha súlyosabban is kerülnek alkalmazásra a megtorlás esetén, nem alkalmasak az áldozatoknak az eljárás alatti védelmére, hanem csakis utólagos reparációt írnak elő.

A jogvédő szervezetek bizonytalan helyzete

Már az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 1985-ös, R (85) 2. sz., „a nemi diszkrimináció elleni jogi védelemről” szóló ajánlása is úgy fogalmazott, hogy: „Ha a nemi diszkriminációval kapcsolatos ügyek a bíróságok elé kerülnek, az államok biztosítsanak gyors, nem költséges és megfelelő eljárást, valamint – szükség esetén – ingyenes jogsegélyt.”

A törvényjavaslat örvendetesen kibővíti a jogvédő civil szervezetek eljárásjogi lehetőségeit az egyenlő bánásmód megsértésével szembeni jogi fellépésekhez. Ugyanakkor a javaslat semmilyen olyan rendelkezést nem tartalmaz és nem is irányoz elő, amely a jogvédő szervezetek működésének objektív feltételeit kívánná erősíteni.

Nem tartalmaz a törvénytervezet olyan rendelkezést, amely a jogsérelmet szenvedett személyeknek nyújtandó ingyenes jogsegélyt mozdítaná elő.

Nem alkalmas erre a jogi segítségnyújtásról szóló törvény sem, hiszen ennek a törvénynek a tárgyi hatálya csak felemás módon terjed ki az egyenlő bánásmód megsértése miatt folytatható eljárásokra. A jogászok emberi jogi ügyekben való jártassága nem elegendő ahhoz, hogy speciális képzések nélkül elláthassák az egyenlő bánásmód megsértése miatt eljárást kezdeményezni kívánók képviselőit. A jogi segítségnyújtásról szóló törvény sem tesz említést a jogi segítségnyújtásban részt vevő ügyvédek, közjegyzők emberi jogi képzéséről. Az említett törvény azzal is akadályozza az emberi jogi ügyekben eljáró társadalmi szervezeteknek a törvény alapján jogi segítőként való eljárását – és az ezzel járó állami támogatás igénybevételét –, hogy előírja, a jogi segítséget a szervezet nevében kizárólag a szervezettel *határozott idejű* megbízási szerződést kötött *ügyvéd* nyújthatja.

A jogvédő civil szervezetek működését gyakorlatilag nem segítik elő a közhasznú szervezetekre vonatkozó szabályok sem. Az emberi jogi szervezetek tevékenysége nem nyilvánítható kiemelkedően közhasznú tevékenységgé, mivel ennek feltétele az, hogy e tevékenységet törvény állami feladattá nyilvánítsa. Álláspontunk szerint az emberi jogi szervezetek tevékenysége nem jelenti állami feladat ellátását, hiszen az emberi jogokat sokszor az állam sérti meg, s ez ellen csak független szervezetek tudnak kellő hatékonysággal küzdeni. Ezért nem hozna kielégítő megoldást az, ha valamely állami szerv feladatává nyilvánítanák a törvények a jogvédelmet. A kiemelkedően közhasznú szervezetté nyilvánítás egyébként sem oldja meg a problémát, mivel a kiemelkedően közhasznú szervezeteknek a nyereségérdekeltektől való támogatását a törvények nem segítik kellően elől, s ezért

e szervezetek lényegében csak a költségvetési forrásokra számíthatnak. Azonban az emberi jogok védelmére vonatkozó törvény hiányában semmilyen garancia nincs arra, hogy a költségvetés felhasználása során a minisztériumok pl. pályázatokat írjanak ki emberi jogi tevékenységekre – s ez a valóságban sem működik.³⁰

A jogvédő civil szervezetek fenntartását nem segíti elő érdemben a nemzeti civil alapprogramról szóló törvény sem. Az NCA ugyanis a civil szervezetek olyan széles körére vonatkozik, hogy abban az emberi jogok védelmére csak kis figyelem juthat. Az NCA-ban szétosztásra kerülő pénz egy szervezetre jutó átlagos összege száz-kétszáz ezer forint körüli, így a legkevésbé sem várható ettől a mechanizmustól, hogy az emberi jogvédő civil szervezetek hozzájuthassanak a tevékenységük megalapozott fenntartásához szükséges, szervezetenként évi több tízmillió forinthez.

Mégis, az Alkotmány 8. §-a szerint az emberi jogok védelme az állam elsőrendű kötelessége.

Ennek ellenére a Magyarországon működő emberi jogvédő szervezetek fő támogatói amerikai magán-alapítványok. Például az eddig hazánkban működött mindkét, bántalmazott nők jogvédelmével foglalkozó szervezet Soros- és Ford-támogatásoknak köszönhetette létét, s állami támogatásban érdemben nem részesültek (legfeljebb költségvetésük 1-3%-áig). Az amerikai magánalapítványok magyarországi jelenléte azonban bizonytalan, s nem teszi lehetővé a jogvédő szervezetek hosszútávra megalapozott, tervezhető működését.

Álláspontunk szerint az idézett alkotmányos rendelkezés érvényre jutását nem az szolgálná, ha a civil jogvédő szervezetek működését mintegy államosítanák, hanem azzal, ha az emberi jogi szervezetek sajátos feladatait törvényeink elismernék, tevékenységüket ösztönözzék, s részükre sajátos státuszt biztosítanának.

A jogvédő szervezetek tevékenységének finanszírozását úgy kell lehetővé tenni, hogy a szervezetek az államtól függetlenek maradhassanak. Tehát nem elsősorban költségvetési támogatások megszerzésében kell érdekeltté tenni a szervezeteket, hanem különleges adó- és egyéb kedvezményekkel a nyereségérdekelt szervezeteket célszerű érdekeltté tenni a jogvédő szervezetek finanszírozásában való részvétellel.

- Javasoljuk a törvény kiegészítését azzal, hogy az Országgyűlés a jogvédő civil szervezetek státuszára és az államtól független finanszírozásuk előmozdítására vonatkozó külön törvény előkészítését rendeli el.

Megjegyezzük ugyanakkor, hogy általánosságban is szükségesnek látjuk a civil szervezetek finanszírozására, gazdálkodására vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatát, pl. a non-profit szervezetekben fölvehető személyi bérek és juttatások törvényi maximalizálását. Visszatetszést kelt ugyanis, hogy

³⁰Emlékeztetünk arra, hogy a Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin MSZP-képviselők által 2001-ben benyújtott antidiskriminációs törvényjavaslat 6. § (3) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaság támogatja a nem állami – társadalmi, vagy egyéb jogi személynek minősülő – jogvédő szervezetek létrehozását, és lehetőségei szerint segíti a hátrányos megkülönböztetés megelőzésére, feltárására és orvoslására irányuló tevékenységüket.” Ugyan az idézett rendelkezés nem kellően konkrét, és nem gondoljuk, hogy az államnak közvetlenül támogatnia kellene a jogvédő szervezeteket, vagy pláne azok létrehozását, de érthetetlen számunkra, hogy miért nem tartalmaz az MSZP vezetésével működő kormány által készített törvénytervezet *semmilyen* rendelkezést a jogvédő civil szervezetek működésének előmozdítása érdekében.

egyed, a politikához közel álló „civil, nonprofit” szervezetek vezetői, a számukra mégiscsak bőven csordogáló állami támogatásoknak köszönhetően milliós fizetést vesznek fel és luxus „szolgálati” autóval közlekednek.

Adatvédelem

A törvényjavaslatból feltűnően hiányzanak az adatvédelem szempontjai. Tisztázatlan például, hogy egy munkáltató kérheti-e alkalmazottait etnikai hovatartozásuk, egészségi állapotuk, világnézetük vagy szexuális irányultságuk közlésére azzal az ürüggyel, hogy ez a vállalatban belüli esélyegyenlőségi terv előkészítéséhez szükséges. Nyilvánvaló, hogy az ilyen vagy hasonló adatgyűjtés közvetett diszkrimináció lehet a kisebbségek ellen, hisz a kisebbséghez tartozók számára identitásuk felfedése sokkal jobban sérti privátszférájukat és sokkal nagyobb kockázatot is rejt.

Elégtelemnek tartjuk a Munka törvénykönyve 70/A. § (3) bekezdésébe beiktatni javasolt szabályt is. E szabály szerint a különleges személyes adatok csak az érintett önkéntes adatszolgáltatása alapján kezelhetők. Nem határolja be azonban a tervezet az adatkezelés célját, az adatoknak a vállalatban belüli nyilvánosságát. Ha az önkéntesen, titkosan felvett adatokat összesítve a vállalat minden munkavállaló által megismerhető esélyegyenlőségi tervében megjelenik, hogy „cégünkben 23 roma, 12 kisgyermekes anya, 4 állapotos nő, és 5 meleg illetve leszbikus dolgozó van”, akkor ennek hatására számos nemkívánatos találgatás, kérdezősködés, pletykálgatás, címkézés indulhat be az alkalmazottak között – a törvény céljával nem éppen összhangban.

Gyűlöletbeszéd

A kormány által benyújtott törvényjavaslat nem terjed ki a védett csoportokat súlyosan sértő nyilvános kijelentések szankcionálására.

- Javasoljuk a törvénytervezetet a 4. és a 7. § között olyan új szakasszal bővíteni, mely szerint az egyenlő bánásmód követelményét köteles megtartani az is, aki nagy nyilvánosság előtt beszél vagy publikál; továbbá a 7. §-t kiegészíteni azzal, hogy az egyenlő bánásmód megsértését eredményezi a 8. § a)–n) pontjában meghatározott csoportok nagy nyilvánosság előtti megbélyegzése, az ezen csoportok kirekesztésére, ellenük gyűlöletre, jogsértő cselekvésekre való felhívás.

Ezen módosítások alapján már alkalmazható lenne a közérdekű igényérvényesítésről szóló rendelkezés a kisebbségek elleni, nagy nyilvánosság előtti uszítások ellen.

Az Alkotmánybíróság már tizenegy évvel ezelőtt világossá tette, hogy a jogrendbe alkotmányosan beilleszthetőek lennének a gyűlöletbeszéd polgári jogi szankciói:

Politikai kultúra és egészségesen reflektáló közvélemény csakis öntisztulással alakulhat ki. Aki tehát gyalázkodik, magát bélyegzi meg, s lesz a közvélemény szemében "gyalázkodó". A gyalázkodásra bírálat kell hogy feleljen. *E folyamatba tartozik az is, hogy számolni kelljen magas kártérítésekkel.* Büntetőjogi büntetésekkel azonban nem

a közvéleményt és a politikai stílust kell formálni - ez paternalista hozzáállás -, hanem más jogok védelmében az elkerülhetetlenül szükséges esetekben szankcionálni.

(...)

Az Alkotmánybíróság határozata szerint a közösségek méltósága a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos korlátja lehet. Nem zárja ki tehát a határozat azt, hogy erről a törvényhozó akár a gyűlöletre uszítás tényállásán túlmenő büntetőjogi védelemmel is gondoskodjék. *A közösségek méltóságának hatékony védelmére azonban más jogi eszköz, például a nem vagyoni kártérítés alkalmazási lehetőségeinek bővítése is alkalmas.* (30/1992. (V.26.) határozat – a mi kiemelésünk)

Az ENSZ CEDAW Egyezmény alkalmazása

Sajnálattal állapítottuk meg, hogy a törvény koncepcionális szinten sincs összhangban a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény³¹ rendelkezéseivel.

Teljes mértékben ignorálták az IM törvényelőkészítő munkatársai az Egyezmény végrehajtásának figyelemmel kísérése céljából létrehozott testület, az ENSZ CEDAW Bizottság számos terjedelmes, szinte a nők emberi jogai kódexeként is használható Általános Ajánlásainak gyűjteményét, melyek közül a legjelentősebbek

- a nők elleni erőszakról szóló 19.,
- a házasságban és a családban való egyenlőségről szóló 21.,
- a politikai és közéletéről szóló 23.,
- az egészségről szóló 24.

Általános Ajánlás.

Ugyancsak végletesen mellőzte a kormány az antidiszkriminációs törvény előkészítése során az ENSZ CEDAW Bizottság azon ajánlásaiból eredő feladatokat, melyeket a Bizottság 1996-ban és 2002-ben a nők jogainak magyarországi helyzete értékelésekor tett.

Mivel számos helyen idézzük ezeket a forrásokat, s szerencsére a közelmúltban az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal kiadásában összegyűjtve magyarul is megjelentek ezek a szövegek³², itt most mindössze a CEDAW Egyezménynek a hátrányos megkülönböztetésre adott meghatározását és a diszkrimináció felszámolásának feladatait összefoglaló szakaszát elevenítjük fel – annak érzékeltetésére, milyen az a nemzetközi antidiszkriminációs nőjogi fogalmi kultúra, amely meghatározta az a nők emberi jogainak érvényesülése érdekében az elmúlt évtizedekben világszerte alkotott törvényeket, s amely a jelek szerint sajnos még az egyezmény Magyarország általi kihirdetése 21. évében is idegen az Igazságügyi Minisztériumtól:

„1. Cikk

Az Egyezmény vonatkozásában a „nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés

³¹Magyarországon kihirdette az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet

³²Nők joga 1., az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal megbízásából kiadta az ÖnKorPress Kiadó Kft., 2003 Bp.

(diszkrimináció)” a nemi hovatarozás miatti minden olyan megkülönböztetést, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek az a hatása vagy célja, hogy csorbítsa vagy megsemmisítse a politikai, gazdasági, társadalmi, kulturális, polgári vagy bármely más területen fennálló emberi jogoknak és alapvető szabadságjogoknak elismerését és megvalósítását a férfiak és a nők közötti egyenlőség alapján, nők által való gyakorlatát, függetlenül családi állapotuktól.

2. Cikk

A Részes Államok elítélik a nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés minden formáját, megállapodnak abban, hogy minden megfelelő eszközzel és haladék nélkül olyan politikát folytatnak, amely kiküszöböli a nőkkel szembeni megkülönböztetést, és ebből a célból kötelezettséget vállalnak arra, hogy:

- a) beiktatják a nők és a férfiak egyenlőségének elvét nemzeti alkotmányukba vagy más, megfelelő jogszabályaikba, amennyiben ez eddig még nem történt volna meg, és jogi és egyéb megfelelő eszközökkel gondoskodnak az említett elv gyakorlati megvalósításáról;
- b) megfelelő jogszabályokat és más intézkedéseket fogadnak el, ideértve – szükség esetén – a szankciókat is, a nőkkel szembeni mindenfajta megkülönböztetés megtiltása végett;
- c) a férfiakéval egyenlő alapon létrehozzák a nők jogainak törvényes védelmét, továbbá megfelelő hatáskörű bíróságok és más közintézmények útján biztosítják a nők hatékony védelmét a megkülönböztetés minden megnyilvánulásával szemben;
- d) tartózkodnak a nőkkel szemben mindenféle megkülönböztető cselekménytől vagy gyakorlattól és gondoskodnak arról, hogy az állami szervek és intézmények az említett kötelezettséggel összhangban járjanak el;
- e) megteszik az összes szükséges intézkedést, hogy kiküszöböljék a nőkkel szemben bármely személy, szervezet vagy vállalat által alkalmazott megkülönböztetést;
- f) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogszabály-alkotást is, abból a célból, hogy módosítsák vagy hatályon kívül helyezik azokat a hatályos törvényeket, rendeleteket, és megváltoztassák azokat a szokásokat és gyakorlatokat, amelyek a nőkkel szemben megkülönböztetést jelentenek;
- g) hatályon kívül helyezik mindazon büntető jogszabályokat, amelyek a nőkkel szemben megkülönböztetést jelentenek.”

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az Egyezmény következetesen a nők és férfiak valamennyi területen való *egyenlőségéről* rendelkezik, s hogy e nyelvezet sokkal erőteljesebben követeli meg a nőknek a férfiakkal való anyagi jogi, valóságos egyenjogúságát, mint a homályos és könnyebben bemagyarázható, kijátszható „esélyegyenlőség”, vagy az eljárásjogi ízű „egyenlő bánásmód”.

A Bizottság 2002. augusztusi, Magyarországnak szóló ajánlásai is felhívták erre a kormány figyelmét – egyelőre mindhiába:

Főbb aggodalomra okot adó területek – ajánlások

13. „... mégis az Egyezmény 1. cikkének megfelelő jogszabályi meghatározás »a nők hátrányos megkülönböztetése« fogalmára vonatkozóan. A Bizottság azt is

aggályosnak találja, hogy a magyar jog nem kínál a nők számára elérhető, az Egyezményben és az Alkotmányban foglalt jogaik érvényesítését vagy jogsérelem esetén jogorvoslatot biztosító eljárásokat.”

14. A bizottság azt tanácsolja a Részes Államnak, hogy tegyen lépéseket annak érdekében, hogy jogrendszere az Egyezmény 1. cikkével összhangban tartalmazza a nemi alapú megkülönböztetéstől mentes élethez fűződő különleges jogot. Felhívja a Részes Államot a nemi alapú hátrányos megkülönböztetés tilalmának hatékony kikényszerítését lehetővé tevő eljárások, illetve az Egyezmény, az Alkotmány, és a női egyenjogúságot biztosító jogorvoslati lehetőségek szélesebb körű megismertetését szolgáló, egyebek között a bírák és parlamenti képviselők számára is elérhető köztudatformáló kampányokat is magukban foglaló intézkedések bevezetésére.”

A nők elleni diszkrimináció forrásainak figyelembe vétele

Annak ellenére, hogy a törvényjavaslat azzal az igénnyel lép fel, hogy általánosan alkalmazható legyen minden lehetséges diszkrimináció esetén, meg kell állapítanunk, hogy a nőkkel szembeni diszkriminációk leküzdésének igénye koncepcionálisan hiányzik a javaslatból. A nők a társadalom legnagyobb olyan csoportja, melynek tagjait az élet szinte minden területén (magán- és közsférában, fizetett és fizetetlen munkaidejében, szabadidejében, valamint magánéletében) egyaránt súlyos diszkrimináció éri, és ennek elismerése és különös figyelembe vétele szembeötlően hiányzik a kormány által az Országgyűlés elé benyújtott törvényjavaslatból.

E hiányosságok döntő többsége nem orvosolható az egyes paragrafusok módosításával. A nőkkel szembeni diszkrimináció jellegzetes formái túlnyomórészt olyan mélyen meggyökeresedett társadalmi-gazdasági-jogi egyenlőtlenségeken alapulnak, melyek csak átfogó reformokkal változtathatók meg, egyéni jogorvoslati eljárások során nem, vagy csak torz, inadekvát módon ragadhatók meg. A nők elleni hátrányos megkülönböztetés legfőbb színterei között ott találjuk a megsontosodott, patriarchális időkben kialakult „jogelvek” alapján dolgozó ügyészségeket és a bíróságokat, számos súlyos diszkriminációt pedig maguk a törvények és rendeletek, azaz a jogalkotás idéz elő az Országgyűlés illetve a minisztériumok útján.

Az antidiszkriminációs törvényjavaslat e hagyományos diszkrimináció-struktúrákkal nem vet számot, létüket nem jelöli meg problémaként, így eszközöket, módszereket, elveket sem nyújt megreformálásukra. A törvénytervezet e hiányosságaiból azt a következtetést vagyunk kénytelenek levonni, hogy a javaslat előkészítését nem előzte meg átfogó, a valóságos diszkriminációformákat, azok hatását, súlyát és gyakoriságát feltérképező vizsgálat sem a nők, sem más kisebbségi csoportok vonatkozásában. Ennek következtében a törvénytervezet több aspektusból nézve is olyan megoldásokat javasol, melyek lehetőséget ígérnek egyes egyedi, kisebb súlyú diszkriminációk elleni fellépésre, míg az azoknál szisztematikusabb és súlyosabb (állami) diszkriminációk ellen nem nyújtanak semmilyen jogorvoslatot. Meg vagyunk győződve arról, hogy a jogalkotásnak ezzel a problémával mindenképpen szembe kell néznie: ha nem a jelen törvény megszavazása, akkor a későbbiek során. Bizonyosak vagyunk ugyanis abban, hogy amennyiben a törvény jelen állapotában kerül megszavazásra, a gyakorlatban igazolódni fog, hogy a nők elleni diszkriminációk jelentős része ellen éppúgy nem nyújt hatékony jogorvoslatot, mint ahogyan a jelenleg hatályos jogszabályok sem nyújtanak. A diszkriminációk sértettjeinek pedig elemi érdeke, hogy ne kelljen fölöslegesen éveket várni egy valóban alkalmas antidiszkriminációs törvényre.

Fenti téziseink alátámasztására az alábbiakban vázlatosan áttekintjük azokat a területeket, amelyeken a nőket tömegesen, rendszerszerűen, az állam intézményei által szabályozott módon diszkrimináció éri, és amely területeket a törvényjavaslat jelenlegi paragrafusai egyáltalán nem érintenek. Az alább taglalandó vagy csupán említendő valamennyi területen vizsgálatot igényel, hogy a közvetlen vagy közvetett megkülönböztetést mely kérdésekben mennyiben váltják ki jogszabályok, mely esetekben a diszkriminatív jogalkalmazás, s melyekben a jogszabályok által eddig érintetlenül hagyott hagyományos patriarchális gyakorlatok.

Foglalkoztatás

„A munka világában a törvények gyakran úgy vannak megalkotva, hogy nem veszik kellőképp figyelembe az emberek életkörülményeit, például az anyákét, akiknek vállára gondozási és nevelési feladatok is nehezednek. Az egyenlőségnek többet kell jelentenie, mint a diszkriminált egyének jogát arra, hogy alkalmazkodjanak az uralkodó gyakorlathoz, amely fittyet hány az ő sajátos érdekeikre és szükségleteikre. (...) Az az általános gyakorlat, amely bizonyos csoportok igényein és érdekein alapul, s nem törődik mások érdekeivel, ez utóbbiak kirekesztéséhez vezet. Ha például a munkaerőpiac megnehezíti a munkavállalás összeegyeztetését a családi kötelezettségekkel, éppen a nemek különbségét közömbösen kezelő szabályok tarthatják fenn az egyenlőtlen helyzetet. Még az anyákkal való megkülönböztetett bánásmód sem hoz megoldást, mert nem segíti elő a családi feladatok egyenlőbb megosztását férfiak és nők között.” (Jenny E. Goldschmidt³³)

A nők munkához jutási esélye és a gyermekvállalás

A nők elleni munkaügyi diszkrimináció egyik legelterjedtebb formája, hogy nem veszik állásba azokat a nőket, akikről a munkáltató tudja vagy feltételezi, hogy belátható időn belül gyermeket szülnék, illetve azokat a nőket, akiknek kisgyermekük van. Ennek alapvető okai azok a *törvények*, melyek kompenzálás nélkül rónak a munkáltatóra anyagi és munka-szervezési terheket a nők gyerekszülésével, gyerekápolásával kapcsolatban, és amelyek révén gyakorlatilag az állam kényszeríti a női munkavállalók diszkriminálására a saját gazdasági érdekeiket ésszerűen szem előtt tartó munkáltatókat. Ezt nem oldja meg pusztán az, ha a jelen törvényjavaslat jogellenesnek nyilvánítja a gazdaságilag ésszerű diszkriminációt³⁴, és jogorvoslatot kínál a nők azon kisebb hányadának, akik kellően eltökéltek jogaik érvényesítésére, hiszen nem ad jogvédelmet a munkavállaló nők sokaságának a kezébe, akik éppen a jelenlegi szabályozás által létrehozott, a diszkriminációra mintegy felbujtott munkáltatói magatartást is figyelembe véve joggal féltik munkahelyüket.

³³Jenny E. Goldschmidt: *Külön törvény – külön bizottság. Hollandiai tapasztalatok és tanulságok*, in: A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig, AduPrint–Indok 1998. 37. oldal.

³⁴Ennek lehetőségeit illető fenntartásunkat és javaslatunkat lásd a 20. oldalon.

Egyenlő munkáért kevesebb bér

Az antidiszkriminációs jogszabály-tervezet a nőknek a férfiakéhoz képest átlagosan 20–35 százalékkal alacsonyabb munkabérét, melyet azonos vagy hasonló munkáért kapnak³⁵, nem minősíti *expressis verbis* jogellenesnek, és nem látjuk azokat az eszközöket sem a javaslatban, melyekkel e diszkrimináció *társadalmi-gazdasági* gyökerei visszaszoríthatók lennének. Az egyenlő munkáért egyenlő bért elve hiába volt eddig is benne az alkotmányban és a Munka törvénykönyvében, hiába lehetett elvben eddig is pert indítaniuk a diszkriminált nőknek, a megkülönböztetés méretei és súlyossága mit sem változtak. A törvénytervezet által felállítani javasolt *egyéni* jogorvoslati eljárások alig nyújtanak többet, mint a munkajogi perek indításának eddig is fennállt lehetősége. Ráadásul, ha a diszkrimináció áldozata a hatósághoz fordul, ott még csak a neki kijáró bértöbbletet sem követelheti (hisz a jelen tervezet szerint a bírságot az állam kapja). Következésképp a diszkriminált nők nem lesznek érdekeltek hatósági eljárások megindításában.

Az ENSZ CEDAW Bizottsága 13. Általános Ajánlása:

ajánlja a nőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló Egyezményben Részes Államoknak, hogy . . .

– vegyék fontolóra olyan, a nemi hovatartozás szempontjából semleges kritériumok alapján álló munkafelmérési rendszer tanulmányozását, kidolgozását és elfogadását, amely megkönnyítené azon különféle természetű munkák értékének összehasonlítását, amelyeket jelenleg túlnyomórészt nők, illetve túlnyomórészt férfiak végeznek, és az így kapott eredmények beépítését azokba a jelentésekbe, amelyeket a Nőkkel Szembeni Hátrányos Megkülönböztetés Kiküszöbölésével Foglalkozó Bizottságnak készítenek;

– a lehetőségek határain belül támogassák a megfelelő végrehajtó apparátus létrehozását és bátorítsák a felek kollektív szerződések kötésére irányuló erőfeszítéseit, ahol vannak ilyenek, az egyenlő értékű munkáért egyenlő bért elve alkalmazásának biztosítása érdekében.

Oktatás

A NAT és az antidiszkriminációs törvény viszonya

- Javasoljuk, hogy az antidiszkriminációs törvény az új NAT alapelvei között szereplő, a nők és férfiak közötti esélyegyenlőséget horizontális alapelvvé tevő előírást e törvényben megerősítse és juttassa érvényre. A NAT nyilvánvalóan nem képes arra, hogy pl. megfelelő szankciókkal sújtsa azokat az oktatási intézményeket ill. tankönyvkiadókat, amelyek nem felelnek meg az egyenlő bánásmód követelményeinek. Az antidiszkriminációs törvény azonban, mint fent kifejtettük, alkalmas erre, és

³⁵A Szociális és Családügyi Minisztérium és a Központi Statisztikai Hivatal által 2002-ben kiadott *Nők és férfiak Magyarországon, 2001 c.* kiadvány adatai szerint a nők bruttó átlagkeresete 2000-ben a velük azonos FEOR-kódú munkát végző férfiakéhoz képest a költségvetési szférában 72.7%, a versenyszférában 82.8%, a nemzetgazdaságban 79.7% volt.

– hivatalból is indítható vizsgálati jogosítványok birtokában – a megfelelő monitorozási és felelősségre vonási eljárások lefolytatását is előírhatja.

- Javasoljuk annak előírását is, hogy az oktatási rendszer valamennyi szintjén biztosítani kell, hogy az oktatók és a hallgatók megfelelő ismeretekkel rendelkezzenek a nők és férfiak közötti esélyegyenlőségről.³⁶

Szexista sztereotípiák a tankönyvekben

A javaslatnak az oktatás és képzés területén megnyilvánuló diszkrimináció kizárására vonatkozó része nem tartalmaz szabályt a tankönyvekben és kézikönyvekben található szexista (a lányokkal ill. nőkkel szembeni előítéletes) sztereotípiák megszüntetésére ill. kiküszöbölésére. A tankönyvek ilyen irányú vizsgálatát e törvénynek elő kell írnia ahhoz, hogy a jövőben ne fordulhasson elő, hogy akár a gyermek-, akár a felnőttoktatásban sztereotipikus kifejezések vagy képek közvetítsék a hagyományos nemi szerepeket, mert azok a képzésben részt vevőkben erősítik a lányok/nők a fiúknál/férfiainál alacsonyabb rendűként való érzékelését.

- Javasoljuk, hogy – annak kimondása mellett, hogy az ilyen sztereotipikus ábrázolás sérti az egyenlő bánásmód követelményét – a törvény intézményesítse az engedélyezés során a tankönyvek és egyéb oktatási kézikönyvek vizsgálatát e szempontból.³⁷

Különösen jogos igény ez arra tekintettel, hogy a Nemzeti Alaptanterv (NAT) immár előírja a nők és férfiak esélyegyenlőségének horizontális követelményét, amely azonban törvényi előírás nélkül, azaz az e törvényben való megerősítése nélkül aligha valósulhat meg.

- Javasoljuk továbbá, hogy az e követelményt megsértő tankönyvekkel, oktatási kézikönyvekkel, ill. egyéb tananyagokkal, tantervekkel szemben a javaslatba megfelelő szankciók kerüljenek. (Pl. újraengedélyeztetési eljárásra utasítás, a tankönyvként való elismerést szolgáló engedély visszavonása, stb.)

Emlékeztetünk rá, hogy a CEDAW Egyezmény 5. Cikke alapján

A Résztes Államok kötelesek minden megfelelő intézkedést megtenni, hogy:

- a) megváltozzanak a férfiak és a nők társadalmi és kulturális viselkedési formái, azzal a céllal, hogy megszüntessék mindazokat az előítéleteket, valamint szokásokra alapozott és egyéb gyakorlatokat, amelyek bármelyik nem alsóbbrendűségének vagy felsőbbrendűségének avagy a férfiak és a nők hagyományokhoz igazodóan megmerevített

³⁶E javaslatunk azonos a Kóródi Mária és Hack Péter által 2001-ben benyújtott törvényjavaslat 14. § (2) bekezdésében foglaltakkal.

³⁷Emlékeztetünk arra, hogy Kóródi Mária és Hack Péter 2001-ben már javasolta, hogy „Az oktatás és a képzés során használt tankönyvek, oktatási segédeszközök tartalma nem sértheti a nők és férfiak esélyegyenlőségének elvét.” A Kósáné Kovács Magda és Szili Katalin által 2001-ben benyújtott antidiszkriminációs törvényjavaslat pedig azt javasolta előírni, hogy „Az oktatási (nevelési) intézmények által használt, illetve igénybe vehető tankönyvek (segédletek, szöveggyűjtemények) tartalma nem irányulhat a vallási, etnikai vagy egyéb hovatartozása szerint meghatározható természetes személy, csoport méltóságának megsértésére, becsületének csorbítására.” Értetlenül állunk az előtt, hogy a jelen törvényjavaslat nem tartalmaz ilyen rendelkezést.

szerepkörének elképzelésén nyugszanak;

b) gondoskodjanak arról, hogy a családi nevelés felölelje az anyaság, mint társadalmi feladat megfelelő megértését, valamint annak felismerését, hogy a férfiakat és a nőket közös felelősség terheli gyermekeik felnevelésében és fejlődésük biztosításában, értve ezalatt azt, hogy a gyermekek érdeke minden esetben elsődleges fontosságú szempont.

A 10. Cikkely alapján:

A Résztes Államok . . . , kötelesek különösen biztosítani: (. . .)

c) a férfiak és a nők szerepköreit illetően hagyományosan kialakult és megmerevedett elképzelések kiküszöbölését az oktatás minden szintjén és minden formájában, ösztönözve a koedukációt és más olyan oktatási típusokat, amelyek segítenek ennek az elvnek elérésében és – különösen – a tankönyvek és tantervek felülvizsgálata, valamint az oktatási módszerek kiigazítása útján”

A CEDAW Bizottság 3. Általános Ajánlása pedig „*sürgeti* a Résztes Államokat, hogy vezessenek be hatékony oktatási és köztájékoztatási programokat, a nők társadalmi egyenlősége elvének maradéktalan megvalósítása elé akadályokat gördítő előítéletek és gyakorlat felszámolását elősegítendő”.

Oktatási intézményekben elszenvedett szexuális zaklatás

Magyarországon a felsőoktatási intézményekben igen elterjedt a nőhallgatók sérelmére férfioktatók által elkövetett szexuális zaklatás, de általános- és középiskolákban is gyakran előfordul. A hatalmi és életkorbeli különbség az oktatási intézményekben általában még kiélezettebb, mint a munkaviszonyban, így azt mondhatjuk, hogy az oktatási intézményben elkövetett szexuális zaklatás a mindennapos jogsértések legsúlyosabb fajtái közé tartozik.

- Javasoljuk, hogy az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló, átfogó igényű törvény hangsúlyosan és határozottan lépjen fel az oktatási intézményekben megvalósuló szexuális zaklatással szemben – úgy a panaszok kivizsgálására, mint a megelőzésre szolgáló protokollok és eljárások előírásával. A szexuális zaklatás szabályozására tett általános javaslataink között, a 27. oldalon már javasoltuk, hogy az esélyegyenlőségi minisztert ruházza fel a szexuális zaklatás elleni protokollok megalkotása érdekében rendeletalkotási törvény hatáskörrel. Itt ehhez csak annyit teszünk hozzá, hogy az oktatási intézmények vonatkozásában kiemelkedően fontosnak tartjuk a javasolt intézkedések bevezetését.

Védelem a családon belüli erőszakkal szemben

Sajnálatosan kevés figyelem jut a közoktatási intézményeknek a tanulók elleni, családon belüli erőszak felismerése, megelőzése és kezelése terén nyíló lehetőségeire. Szükségesnek látjuk a pedagógusképzésbe beiktatni az ezt célzó érzékenyítő és segítségnyújtó képzéseket.

Azonban éppen a legsúlyosabb esetekben fordul elő az is, hogy a bántalmazó apa a gyermek magántanulónvá nyilvánításával visszaélve akadályozza az erőszak tényének napvilágra kerülését. Szükségesnek látjuk ezért a magántanulóokra vonatkozó szabályok olyan garanciákkal való körülbástyázását, hogy semmiképpen ne fordulhasson elő a joggal való ilyen visszaélés.

Egészségügy

Az egészségügyben megvalósuló diszkrimináció részletes feltárását tudomásunk szerint eddig Magyarországon nem végezték el, bár egyes részterületeken folytak már kutatások. A jelek arra mutatnak, hogy a diszkrimináció e téren is fellelhető: utalunk itt különösen a *láttelel* és a *fogorvosi ellátás* árának rendkívül diszkriminatív voltára, melyek közül mindkettő a férfiakéhoz nem mérhetően széles körben sújtja a bántalmazott nőket, valamint a *fogamzásgátló gyógyszerek és eszközök* szintén diszkriminatív magas árára, illetve a *terhességmegszakítás* diszkriminatív szabályozására, és szintén az árára, melyek kultúránkban szinte kizárólag a nőkre nehezedő anyagi teherként jelennek meg. További kutatások szükségesek annak feltárására, hogy az egészségügyben a nőket milyen további hátrányos megkülönböztetés éri, azonban annyit leszögezhetünk, hogy a jelen törvényjavaslatnak legalább is e kutatások garantálását szükséges volna tartalmaznia.

Aggasztónak találjuk, hogy a Nemzeti AIDS Stratégia évek óta nem fordít kellő figyelmet a nők HIV vírussal való fertőződése megelőzésének szempontjaira, a nők körében folytatandó ismeretterjesztésre.³⁸

Az ENSZ CEDAW Bizottságának 15. Általános ajánlása

ajánlja:

- (a) a Részes Államok fokozzák erőfeszítéseiket az ismeretterjesztés terén, hogy tudatosítsák a közvéleményben az HIV-fertőzés és az AIDS-betegség kockázatait és hatásait különösen a nőkre és a gyermekekre;
- (b) az AIDS leküzdésére irányuló programok fordítsanak különös figyelmet a nők és a gyermekek jogaira és igényeire, a nők utódnemzésben betöltött szerepével összefüggő tényezőkre és az egyes társadalmakban elfoglalt alárendelt helyzetükre, amely különösen kiszolgáltatottá teszi őket az AIDS-fertőzésnek;
- (c) a Részes Államok biztosítsák a nők aktív részvételét az elsődleges egészségügyi ellátásban és tegyenek intézkedéseket azért, hogy erősítsék gondozói, egészségügyi munkási és nevelői szerepüket a HIV-fertőzés megelőzésében;

Az ENSZ CEDAW Bizottsága 2002. augusztusában így foglalt állást:

³⁸Jelenleg van folyamatban a Nemzeti AIDS Stratégia újraformálása, a Habeas Corpus Munkacsoport jogvédő szervezet a vonatkozó részletes javasaltait eljuttatta az egészségügyi minisztériumhoz: <http://habeascorpus.hu/jogok/hiv/aids.strategiahoz.hcm.velemeney.2003.11.08.htm>

„A Bizottság a tárgyidőszakban [1996-2002] bekövetkezett csökkenés ellenére is még mindig aggasztónak találja, hogy milyen magas arányban kerül sor abortuszra a nők, köztük a gyermektelen fiatal nők körében, és hogy ez, különösen az alacsony jövedelmű nők esetében, minden bizonnyal nem független a családtervezési eszközök nehéz elérhetőségétől, valamint a fogamzásgátló szerek elrettentően magas árától. (...) A Bizottság sürgeti a Részes Államot, hogy tegyen fokozott erőfeszítéseket mind a fiúk, mind a lányok szexuális nevelése érdekében. A Bizottság felszólítja a Részes Államot, hogy vessen be minden alkalmas eszközt a felelősségteljes szexuális magatartás kialakítása érdekében. ...”

A fogorvosi költségek nem csak a bántalmazott nőkre rónak aránytalanul nagy terhet, hanem a gyermeket szült nők nagy többségére. Kimutatható, hogy a terhesség árt a fogállománynak. A terhesgondozásnak része *egy* ingyenes *vizsgálat*. Itt, ha meg is állapítják a fogak törvényszerű romlását, ellátást – megalázó módon – nem kapnak a nők a gyermekszülés okozta fogromlásra.

Nők elleni erőszak

Elengedhetetlennek tartjuk, hogy a törvény – a nemzetközi egyezmények és nyilatkozatok szellemének és betűjének megfelelően – elvi élel mondja ki, hogy a nők elleni erőszak a nemi alapú diszkrimináció egyik formája, és emiatt az állam elismeri az annak felszámolására, megelőzésére vonatkozó kötelességét. Nem vitás, hogy a nők elleni erőszak számos formáját a büntetőjogi és családjogi tárgyú jogszabályokban kell a leginkább részletesen szabályozni, szankcionálni.

Ám a jogalkotó nem hagyhatja figyelmen kívül a nők elleni erőszak diszkriminatív jellegét sem, s ezért az antidiszkriminációs joganyagban is helyet kell, hogy kapjanak olyan szabályok, melyek

- kimondják – és ezzel megszüntetik a tagadását annak –, hogy a családon belüli erőszak, a partnerbántalmazás, a fenyegető zaklatás, a prostitúció, a pornográfia, a nemi erőszak és a nőkereskedelem a nők elleni diszkrimináció erőszakos fajtái,
- garantálják a nők elleni erőszak vizsgálatára hatáskörrel rendelkező hatóságok eljárását,
- megfogalmazzák az ezen eljárások diszkriminációmentességére, a nők emberi jogait, méltóságát tiszteletben tartó voltára vonatkozó részletes követelményeket,
- jogorvoslatot nyújtanak a nőket érő eljárásjogi diszkriminációk esetére.

Így kifejezetten antidiszkriminációs jellegű jogalkotás tárgya kell, hogy legyen a nők elleni erőszak nem kezelésében, illetve hiányos, a nők emberi jogait tovább sértő kezelésében megnyilvánuló, a jogalkotás és az állami szervek általi diszkrimináció visszaszorítása. Álláspontunk szerint – az esetlegesen hiányzó szándékon kívül – semmilyen akadálya nincs, hogy az egyenlő bánásmódról szóló törvény a fenti tárgyú szabályokat tartalmazzon. A törvény feladatokat róhat a miniszterekre, hogy dolgozzák ki a releváns jogterületeken alkalmazandó szabályozást, illetve jogszabálymódosításokat: Szükséges egyebek között a látletet árát szabályozó miniszteri rendelet, az igazságügyi szakértők képzésére vonatkozó szabályok, a rendőrségre, ügyészségre, bíróságra vonatkozó eljárási

törvények, a Büntető törvénykönyv és a családjogi törvény megfelelő módosítása, melyekre az antidiszkriminációs törvény határidőket és felelősöket jelölhet meg.

Hangsúlyozzuk, hogy e feladatok a nők elleni állami diszkrimináció felszámolásához elengedhetetlen jogalkotási feladatok, melyek sürgős elvégzésére az ENSZ-nek a nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetések kiküszöbölésének kérdéseivel foglalkozó bizottsága Magyarországot felszólította:

A CEDAW-Bizottság 2002 augusztusában értékelte a nők jogainak magyarországi helyzetét. Értékelésében „a Bizottság felszólítja a Részes Államot a nők elleni erőszak tényállásának büntetőjogi biztosítására, valamint, hogy gondoskodjék az ilyen cselekmények megfelelő szigorral és gyorsasággal történő kivizsgálásáról és megbüntetéséről, és arról, hogy az erőszak női áldozatai számára biztosítson azonnali védelmet és jogorvoslatot (...) A Bizottság ajánlja, hogy szervezzenek a közalkalmazottak, különösen a jogalkalmazók, a bírák, az egészségügyi szakemberek és a szociális munkások teljes körét elérő, a nők elleni erőszak minden formájával kapcsolatos érzékenyítő képzéseket. (...) A Bizottság aggasztónak találja ..., hogy a magyar jog bizonyos körülmények között lehetővé teszi 16–18 éves fiatal lányok korai házasságkötését. (...) A Bizottság javasolja a Részes Államnak, hogy alakítsa a törvényeit úgy, hogy azok a szexuális bűncselekményeket a nő testi épséghez fűződő joga sérelmeként, az erőszakos nemi közösülést pedig beleegyezés nélküli nemi aktusként határozzák meg.”

A prostitúcióval kapcsolatban: „a Bizottság továbbra is aggasztónak találja a jelenlegi – ún. »védett övezeteket« (ahol tilos a prostitúció), és »türelmi zónákat« (ahol megengedett) előíró szabályozást, mert az megnehezíti a prostitúció kizsákmányolóinak büntetését, és így tovább ronthatja a prostituált nők helyzetét.”³⁹

A nőknek az őket a családban és a magánszféra más területein érő erőszakkal szembeni kiszolgáltatottságát meghatványozzák az úgynevezett „nemekre vak” (gender blind) büntetőjogi, polgári jogi, családjogi törvények, hatósági, s jelesül igazságszolgáltatási attitűdök.

- Az antidiszkriminációs törvénynek világos fogalmi kereteket és általános előírásokat kellene felállítania a nők elleni erőszak visszaszorítására hivatott egyéb jogágak, intézmények feladataira.

Házasság és család

A fizetetlen női munkák és a háztartási egyenlőtlenség

A gyerekszülés, gyereknevelés, háztartási munka meg nem fizetése, el nem ismerése gyakorlatilag az állam által megvalósított diszkrimináció egyik esete. A törvénytervezet nem tartalmaz javaslatot a nőknek a férfiakétól eltérő munkaterhei csökkentésének módjára. Nem tér ki a javaslat arra

³⁹Az idézetek forrása: *Nők joga*, az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal kiadványa, 2003. 72–74. oldal.

sem, hogy a nők gyerekneveléssel, háztartási munkával illetve családtagok ápolásával kapcsolatos munkáit anyagi elismerésben kívánná részesíteni az állam, és az ezekkel a feladatokkal töltött időt a nyugdíjba munkaidőként beszámítani rendelné. Elfogadjuk, hogy ezen megkülönböztetések felszámolása többéves átmeneti időt és az állam részéről sok pénzt igényel, s ezért nem tűzhető ki azonnali célként.

→ Ámde az antidiszkriminációs törvényben legalább elvi szinten, hosszabbtávú, pl. tízéves célként rögzíteni kell, hogy e reformokat az állam végrehajtja.

Hasonlóképpen tény, hogy a gyerekneveléssel töltött évek a nyugdíjba nem számítanak bele (kivéve az ún. főállású anyaság intézményét, amely azonban csak a legalább háromgyerekes anyák számára lehetséges).

Nyilvánvaló, hogy ezeket a diszkriminációfajtákat sem a jelenlegi szabályozás, sem a jelen tervezet alapján nem lehet peresíteni, vagy az esélyegyenlőségi hatóság elé vinni. Az Alkotmánybíróság szintén nem bizonyult alkalmasnak arra, hogy ezeket az anomáliákat megszüntesse: az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos határozatai között az AB pl. diszkriminatívnak minősítette a nők alacsonyabb nyugdíjkorhatárát, miközben az alacsonyabb nyugdíjkorhatár valójában megfelel az e törvényjavaslatban is szereplő előnyben részesítés lehetőségének (mely a megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelésén alapul, márpedig aligha lehetséges olyan tárgyilagos értékelés, mely ne azt állapítaná meg, hogy a nők a nyugdíjkorhatár eléréséig lényegesen több munkát végeztek.⁴⁰)

A férfiak és a nők közötti társadalmi egyenlőség, vagyis az egyenlő bánásmód és az egyenlő esélyek biztosítása megkövetelné, hogy férfiak és nők között egyenlően oszoljanak meg a családi, a munkahelyi és a közéleti feladatok, felelősségek. Mindaddig, amíg a gyermekek gondozásáért és a háztartások rendjéért, a családok békéjéért többé vagy kevésbé kizárólag a nők a felelősek, halmozott hátrányos megkülönböztetésnek tekintendő a családi állapot alapján történő, a kiskorú gyermeket nevelő szülővel szemben alkalmazott diszkrimináció.

Média és reklámpiar

A médiatörvény sok más mellett hatástalannak bizonyult a televíziózásban megjelenő szexizmusdömpinggel szemben is. Hiába mondja ki, hogy a műsorszolgáltatás nem irányulhat egyetlen kisebbség megsértésére sem, mindennaposak a nőket megalázó helyzetben ábrázoló reklámok, a nőket lealacsonyító beszéd, a nők elleni erőszakot mint elfogadott tény, általános attitűdöt bemutató képsorok. A nyomtatott sajtó állapota csak abban különbözik ettől, hogy arra még csak elvben sem vonatkozik olyan törvény, amely jogellenesnek mondaná a nők elleni diszkrimináció társadalmi normaként való ábrázolását.

⁴⁰A 35. l.ábjegyzetben említett SzoCsaM–KSH kiadvány adatai alapján a 18–69 év közötti nők 17%-kal több időt töltenek a férfiakhoz képest kereső-termelő tevékenységgel, háztartási és karbantartási munkával, vásárlással, szolgáltatás igénybevételével és gyermekek ellátásával együttesen, átlagos időbeosztásban, az átlagos tavaszi napon. Ez az adat csak a munkával töltött időt tükrözi, a végzett munka intenzitását, mennyiségét nem.

- Javasoljuk a médiatörvény 3. § (2) és (3) bekezdésének az antidiszkriminációs törvény fogalomhasználatával való összhangba hozását, és az ORTT felhatalmazását az abban foglaltak megsértésének visszatartó erejű anyagi szankcionálására.
- Javasoljuk, hogy az Országgyűlés tegyen egyéb hatékony intézkedéseket is annak érdekében, hogy a média tartsa tiszteletben a nőket és segítse elő a nők emberi jogainak, méltóságának tiszteletben tartását. Ilyen intézkedés lehet például a kereskedelmi célú reklámokra külön adót kivetni, mely adóból kedvezményt kaphat az a műsorszolgáltató, amely a kereskedelmi reklámok tartalmát előzetesen az emberi jogvédő szervezetek által kijelölt szakértői bizottsággal véleményezteteti, s csak azokat a reklámokat engedi adásába, melyek ellen nem emeltek kifogást. Ne részesülhessen adókedvezményből azonban az a műsorszolgáltató, melyet emberi jogi követelmények megsértése miatt bármely hatóság elmarasztalt.

Sérti a nők emberi méltóságát a nők minden mértékét felülmúló felhasználása a fogyasztásösztönzésben. Ez a legnyilvánvalóbb diszkriminációk közé tartozik, hiszen a férfi nemiséget alig használják a célokra (mivel a férfiakat sértené). A nők e téren a médiában, a reklámokban rendszeres sértésben, részesülnek, amelyet a férfiaknak nem kell elszenvedni.

A forgalmasabb köztereken gyakorlatilag lehetetlen anélkül közlekedni, hogy ne kelljen a plakátokon, az egyéb hirdetőfelületeken és az újságárusoknál lépten-nyomon részben vagy teljesen ruhátlan nők képeivel szembesülnünk. A legforgalmasabb, kikerülhetetlen helyeken árulnak közterületen pornóújságokat, teljesen explicit fotókkal címlapjukon. Ez a nők túlnyomó többsége számára igen megalázó – és olyan állandósult pszichés elnyomást jelent, amely gyakorlatilag megfelel a törvénytervezet „megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő, támadó környezet” fogalmának.⁴¹ Mégsem látjuk az antidiszkriminációs törvénytervezetben célként megjelölve a köztereknek a szexuális tartalmú ábrázolásoktól való mentesítését, és az erre alkalmas eszközöket – pedig ezt kifejezetten kerestük is.

- Javasoljuk a 6. § bővítésével a törvény hatályát kiterjeszteni a köztéri felületeken hirdetést, képi vagy egyéb ábrázolást elhelyezőkre, a napi- és hetilapok kiadóira, és az elektronikus médiumokra is. Javasoljuk a 7. §-t kiegészíteni azzal, hogy az egyenlő bánásmód követelményét sérti a szexualitás nyílt, figyelemfelkeltő felhasználása a közterületeken, valamint az írott és elektronikus sajtóban.

Fenti javaslataink összhangban vannak az ENSZ CEDAW Bizottságának 19. Általános Ajánlásával, mely szerint:

„... a pornográfia, és a nők szexuális tárgyként való ábrázolása, illetve egyéb módon történő kereskedelmi célú felhasználása . . . , ahelyett, hogy egyénként kezelnék őket . . . hozzájárul a nemi alapon elkövetett erőszakhoz.” (12. pont)
 „a Részes Államok (. . .) tegyenek hatékony intézkedéseket azért, hogy a média tartsa tiszteletben a nőket és segítse elő a nők tiszteletben tartását” (24. pont (d))

⁴¹Ugyanez a környezet a férfiakat a nőkkel szembeni erőszakra, lealázó bánásmódra bátorítja, és még ha sokan ellen is tudnak ennek állni, a nők nem egyenrangú emberként, hanem szexuális tárgyként való szemlélete akaratlanul is beépül a férfiak pszichéjébe.

Döntéshozatal

Noha számos nemzetközi dokumentum rögzíti a nőknek a közéletben való egyenlő részvételhez való jogát, az antidiszkriminációs törvény nem kínál eszközöket a nőknek ahhoz, hogy eme joguk gyakorlását megerősítsék, bővítsék. Például nem terjed ki a törvénytervezet hatálya a pártokra belső viszonyaira sem.

A készülében lévő, a nemek közötti egyenlőségről szóló új EU irányelv az Amszterdami Szerződés 13. cikkelyét tágran értelmezi, és kiterjeszti a szolgáltatások, javak, és közszolgáltatások (oktatás, jólét, egészségügy), valamint a döntéshozó testületek, a köz-és magánegyesületek, kereskedelmi reklámok, és a sporttevékenységek területére. A törvény nem ejt szót arról, hogy kívánatos a nők és férfiak egyenlő eséllyel történő részvétele a kormányzati és törvényhozó testületekben, országos és önkormányzati szinten egyaránt. A készülő direktíva a testületekben legalább 1/3-ad, de a közeljövőben 40%-os női részvételt lát biztosítandónak eme testületekben (amely elv kimondása egyébként nem feltétlen jelenti a kvóta bevezetését).

Emlékeztetünk az ENSZ CEDAW Egyezmény 7. Cikkelyére, mely szerint:

„A Részes Államok kötelesek minden megfelelő intézkedést megtenni a nőkkel szemben az ország politikai és közéletében alkalmazott megkülönböztetés kiküszöbölésére, és különösen kötelesek – a férfiakéval azonos feltételek mellett – biztosítani a nők számára a jogot arra, hogy (...)

b) részt vegyenek a kormánypolitika kialakításában és annak végrehajtásában, valamint, hogy közszolgálati tisztségeket tölthessenek be és elláthassanak minden közéleti feladatot minden kormányzati szinten;

c) részt vegyenek az olyan nem állami szervezetek és egyesületek munkájában, amelyek az ország közéletének és politikai életének kérdéseivel foglalkoznak.”

Hiányoljuk a nők értékteremtő tevékenységének férfiakéval azonos mértékű elismerését is. Itt az állami kitüntetésekben való túlsúlyos férfi részesedésre gondolunk, amelyet szintén diszkriminációnak tartunk.

Hangsúlyosan felhívjuk az Országgyűlés figyelmét az ENSZ CEDAW Bizottságának 23. Általános Ajánlására is, mely ötven szakaszon át taglalja az államoknak a nők politikában és közéletben való részvétele előmozdítása terén fennálló kötelezettségeiket.⁴²

Szociális ellehetetlenedés a falvakban

Igen kilátástalan helyzetben vannak az alacsony szakképzettségű, kistelepüléseken, gazdasági pangástól sújtott régiókban élő középkorú és idős nők, és közülük különösen azok, akiknek soha nem volt önálló jogon foglalkozásuk, jövedelmük, vállalkozásuk (-részük). Annak ellenére van ez

⁴²Magyarul lásd az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal „Nők joga 1. című kiadványában 42–51. oldal.

így, hogy ezek a nők szinte minden más társadalmi csoportot meghaladó mennyiségű és nehézségű munkát végeznek, illetve végeztek, s jelentős szerepet töltenek illetve töltöttek be férjük, gyermekeik, szüleik, egyéb rokonaik ellátásában, s a házi gazdaságban végzett munkában is.

Az ENSZ CEDAW Egyezménye 14. Cikkelye előírja, hogy:

A Részes Államok kötelesek megtenni minden intézkedést a vidéken élő nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés kiküszöbölése végett, hogy biztosítsák számukra – a férfiak és a nők egyenlőségének alapján – részvételüket a vidék fejlesztésében, élvezzék annak előnyeit, ezen kívül kötelesek az említett nők számára a jogot biztosítani arra, hogy

- a) minden szinten részt vegyenek a fejlesztési tervek kidolgozásában és megvalósításában; (...)
- c) közvetlenül részesedhessenek a társadalombiztosítási szolgáltatásokból;
- d) ... részesülhessenek minden közösségi és ismeretterjesztő szolgáltatásban, aminek eredményeképpen – többek között – fokozni tudják szakmai jártasságukat;
- e) önszervező csoportokat és szövetkezeteket szervezzenek, a célból, hogy egyenlő gazdasági lehetőségek álljanak rendelkezésükre munkavállalás vagy önálló gazdasági tevékenység útján;
- f) részt vegyenek minden közösségi tevékenységben;
- g) hozzájussanak mezőgazdasági hitelhez és kölcsönökhöz, értékesítési lehetőségekhez, megfelelő technológiához, valamint hogy egyenlő elbánásban részesüljenek a föld- és agrárreform során, valamint újabb földek hasznosításának és a tagosításának rendszerében;
- h) megfelelőek legyenek az életkörülményeik, különösen a lakásellátás, a közegészségügyi berendezések, a villamosenergia- és vízellátás, a közlekedés és a távközlés területein.”

Megemlítjük továbbá, hogy a szóbanforgó nőcsoport helyzetét ismerve

- a falusi nők többsége nem tud jövedelemhez jutni, márpedig akinek nincsen önálló önfenntartó képessége, annak nincsen lehetősége az önrendelkezésre sem,
- a falusi köztudatban még mindig erősen élő hagyományos női szerepek folytán a családgondozás magától értetődő, erkölcsi kötelességű fizetetlen női munka, ellenben a falusi nőket az újrakezdési képességek elsajátítására nem szocializálták,
- jelentős részüknek egyáltalán nem vagy csak elégtelen ideig volt bejelentett munkahelye, nincsen társadalombiztosítása, nincsen öregségi nyugdíja,
- a beszűkült, falun alig működő munkaerőpiac is a fiatal nőket részesíti előnyben,
- a nők kötelező háztartási feladataik mellett bizonyos távolságon túli munkahelyre nem mobilizálhatók,
- a községekben is érvényes a férfiakénál alacsonyabb női fizetés, így alacsonyabb ha van, a nyugdíjuk is,
- a korai férvihalandóság miatt a községekben a növekvő életkorral egyenes arányban nő az özvegy nők száma, amely egyúttal az egyedül maradt nő teljes anyagi ellehetetlenülését jelentheti,
- a községi önkormányzatok többsége forráshiánnyal küszködik, amely miatt képtelen a rászoruló nőket támogatni,
- a hosszabb életű nők gyógyszerigénye is hátrányt jelent,
- a csaknem egymillió középkorú és idős falusi nőnek nincsen érdekképviselője.

Nyilvánvaló, hogy e népes nőcsoport helyzetének javítása nem pusztán az esélyegyenlőségi politikai feladata, hanem a gazdaság- és társadalompolitika egészének megfelelő átalakítását igényli. Ez is alátámasztja az esélyegyenlőségi politika integrálásának szükségességéről fent már írottakat (lásd 48. oldalt).

A többszörösen hátrányos helyzetben lévő nők emberi jogi problémái

Csak utalunk arra, hogy a többszörösen kisebbségi helyzetben lévő nőknek gyakorta olyan sajátos emberi jogi problémái vannak, melyek nem magyarázhatók önmagában véve egyik kisebbségi pozíciójukból sem, hanem csak azok együtteséből. Egy átfogó antidiszkriminációs politikának különös figyelmet kell szentelnie a többszörösen kisebbségi illetve többszörösen hátrányos helyzetben lévő személyek jogérvényesítése elősegítésére is. Sajnálattal állapítottuk meg, hogy a kormány által benyújtott törvénytervezet még csak említést sem tesz a többszörös kisebbségi helyzetben lévőkről és a problémáik kiküszöbölésére teendő kormányzati erőfeszítésekről.

Roma nők

A legnépesebb, többszörösen diszkriminált, hátrányos helyzetű csoport a roma nők csoportja. A roma nőket különösen fenyegeti a prostitúcióra kényszerítés, az emberkereskedelem és a munkahelyi szexuális zaklatás, különösen nehéz jogaik védelme családon belüli erőszak esetén, ideértve a leánygyermek elleni, a családtagok által bátorított, a lánygyermeknél jelentősen idősebb „udvarló” általi fizikai és szexuális erőszakot is. A roma nők különösen nagy nehézségeket kell, hogy leküzdjenek a közéletbe bekapcsolódáshoz.

- Javasoljuk, hogy a 33. § egészüljön ki annak előírásával, hogy az Országos Esélyegyenlőségi Program tartalmazza a többszörösen hátrányos helyzetben lévő csoportok esélyegyenlőségének előmozdítását célzó különleges feladatokat.

Javasoljuk, hogy az Országgyűlés kérje fel a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát, fél éven belül készítsen és terjesszen az Országgyűlés elé külön jelentést a roma nők helyzetéről.

Fogyatékos nők

A családon belüli erőszaknak kitett fogyatékos nők különösen kiszolgáltatott helyzetben vannak, jogaik érvényesítését a hatályos büntető és polgári eljárási törvények szinte teljesen lehetetlenné teszik.

Betelepülő és menekült nők

A családon belüli erőszak esetén különösen nehéz a migráns nők segítséghez jutása. Igen nehéz pl. a külföldi állampolgár nőnek – akár a magyar állampolgár gyerekeivel is – krízisszállóra jutnia

éjszakára. A nyelvi nehézségek folytán a rendőrségi eljárás is még ritkábban eredményes, mint a magyarul beszélő nők esetében. A zárt migráns közösségből megnehezített a segítségkérés. Tartózkodási joguk gyakorlata a magyar vagy szintén migráns férj státuszához kötődik, ezzel is csökken a nő mozgásteret erőszak esetén.

A gyermekeket egyedül nevelő anyák

A gyermekeiket egyedül nevelő anyák számos anyagi, élet- és munkaszervezési nehézsége közismert. Itt most ezért csak azt a nyilvánosság előtt eddig kellően el nem ismert tényről említjük meg, hogy az ilyen nők jelentős része korábban bántalmazó kapcsolatban élt a gyermeke apjával. A bántalmazók az apai jogon nekik megítélt láthatási joggal gyakorlata nem a gyermek érdekében élnek, hanem azt a nők zaklatására és/vagy a gyermekek bántalmazására használják. A jogrendnek a családon belüli erőszak iránti érzéketlensége folytán ezek a nők különösen ki vannak téve a viktimizáció veszélyének – különösen azért, hogy a gyámhatóságok *jelentős összegű bírságokat* szabnak ki azokra a nőkre, akik *önvédelemből vagy a gyermek védelme céljából* nem biztosítják a bántalmazó számára a gyermek láthatását.

Leszbikus nők

- Mivel a női fizetések átlagosan 30–40%-kal a férfifizetések alatt vannak, a leszbikus nők, még ha párkapcsolatban is élnek, egzisztenciálisabban kiszolgáltatottak az őket gyakran érő munkahelyi diszkriminációnak, s már csak ezért is kénytelenek beállítottságukat titkolni.
- Az azonosnemű párok családügyi helyzete meglehetősen szabályozatlan, s ezért instabil, akár az élettársi viszony, akár a korábbi heteroszexualitás kapcsolat folytán gyakran meglévő gyerek szempontjából.
- Gyakori a leszbikusok szexuális zaklatása – akkor is, ha tudják róluk irányultságukat, sőt nemegyszer épp azért.
- Igen nehéz és kockázatos a férfi nőgyógyászok előtt a szexuális orientáció felfedése – amit viszont nehéz nem megtenni, mivel a nőgyógyászok számos problémára automatikusan hormonális fogamzásgátlót akarnak felírni.