



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE**

Az alapvető jogok biztosa
mint fogyatékosügyei független mechanizmus

JELENTÉSE

az AJB-1212/2024. számú ügyben
Előzmény: AJB-738/2017. számú ügy

a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatási körülményeivel, valamint a foglalkoztatás eredményességének ellenőrzésével összefüggésben

Érintett szervek: Humán Sztráda Nonprofit Kft.
Budapest Főváros Kormányhivatala
Belügyminisztérium

2024.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1212/2024. számú ügyben**

1. A vizsgálat megindítása, előzmények

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: Fogyatékossgügyi Egyezmény, CRPD) 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O. § (1) és (2) bekezdései értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszásság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Ezen feladatkörömben kiemelt célként határoztam meg annak monitorozását, hogy az alapvető jogok biztosa korábbi vizsgálati jelentéseiben megállapított alapvető jogokkal összefüggő visszásságokra tekintettel megfogalmazott intézkedési javaslatok alapján a címzett szervek milyen intézkedéseket hoztak, és azok során a Fogyatékossgügyi Egyezmény követelményeire mennyire voltak tekintettel.

Az AJB-738/2017. számú vizsgálati jelentésben megfogalmazott javaslatok végrehajtásának utólagos ellenőrzése, valamint annak megállapítása érdekében, hogy hazánk az érintett alapjogok biztosítása tekintetében a CRPD követelményeinek jelenleg mennyiben felel meg, az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam a *Humán Sztráda Nonprofit Kft. (a továbbiakban: Foglalkoztató) vonatkozásában.*

2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A jogállamiság elve és a jogbiztonság követelménye:* „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) B) cikk (1) bekezdés];
- *Az emberi méltósághoz való jog:* „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” [Alaptörvény II. cikk];
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve* „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.” [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdés];
- *A fogyatékossgal élők kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossgal élöket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés];
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja* „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő

kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.” [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés];

3. Az alkalmazott jogszabályok

- Ajbt.;
- Fogyatékosügyi Egyezmény (CRPD);
- Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.);
- A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.);
- Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.);
- A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban Szvtv.);
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.);
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvt.);
- A megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató munkáltatók akkreditációjáról, valamint a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásához nyújtható költségvetési támogatásokról szóló 327/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Mmtr.);
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet.);
- Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: GDPR).

4. A megállapított tényállás

4.1. Az AJB-738/2017. számú előzmény ügy vizsgálati megállapításai

Az alapvető jogok biztosa az AJB-738/2017. számú vizsgálati jelentésében hangsúlyozta, hogy a megváltozott munkaképességű személyek megfelelő foglalkoztatási körülményeire, valamint a foglalkoztatás eredményességének ellenőrzésére nagy hangsúlyt kell fektetni, tekintettel az érintett személyek egyedi igényeire és szükségleteire, szociális és foglalkoztatási helyzetükre, amelyet a kormányhivatalok rehabilitációs és szakértői szervezeti egységei minősítenek szakértői véleményükben, és amely alapján megfelelő munkakör kereshető és található számukra. Így kiemelt jelentőséggel bír, hogy a rehabilitációs foglalkoztatás jogszabályi és szakmai követelményeit ellenőrző hatóság a nem hatáskörébe tartozó jogszabálysértés észlelése esetén kezdeményezze a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását.

Vizsgálata eredményeként megállapította, hogy ha a rehabilitációs foglalkoztatás jogszabályi és szakmai követelményeit ellenőrző hatóság a nem hatáskörébe tartozó jogszabálysértés észlelése esetén nem kezdeményezi a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását, e jelzési kötelezettség elmulasztásával *a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal*, az érintett munkavállalók tekintetében pedig *az emberi*

méltósághoz való joggal összefüggő alapjogi visszásság bekövetkezésének lehetőségét teremti meg, illetve tartja fenn a mulasztás pótlásáig.

Rögzítette a jelentés azt is, hogy a vizsgálatban érintett Foglalkoztató elektronikus megfigyelőrendszer működtetésével kapcsolatos intézkedése során egyes vonatkozó garanciális követelményeket figyelmen kívül hagyott (belső szabályzat elkészítése, valamennyi munkavállaló megfelelő és dokumentálható tájékoztatása), míg a más követelményeknek való megfelelés jelentős mértékben megkérdőjelezhető (a vagyoni védelmi szempont kapcsán a célhoz kötöttség) volt. Ehhez a nem jogszerű jogalkalmazási gyakorlathoz társuló azon munkáltatói bánásmód, amely szerint fenntartották annak látszatát, hogy az egyébként nem üzemelő elektronikus megfigyelőrendszer teljes egészében rendeltetésszerűen működik, az érintett megváltozott munkaképességű munkavállalók tekintetében – különös tekintettel a pszichiátriai diagnózissal rendelkező személyek állapotára való esetleges hátrányos következményekre – a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékkal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

A jelentésben megfogalmazott visszásságok megszüntetése és jövőbeli bekövetkezésük elkerülése érdekében az alapvető jogok biztosa felkérte az emberi erőforrások miniszterét¹, hogy fontolja meg a rehabilitációs foglalkoztatás ellenőrzésébe egy olyan mechanizmus beépítését, amely a szakmai követelmények tartalmi megvalósítására ösztönzi az akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkező munkáltatókat, és amely a megváltozott munkaképességű munkavállalók társadalmi és munkaerő-piaci befogadását támogatja.

Felkérte továbbá Budapest Főváros Kormányhivatala Kormány megbízottját, hogy amennyiben a rehabilitációs hatóság munkatársai ellenőrzéseik során olyan jogszabálysértő foglalkoztatási körülményeket tárnak fel, amelyek vizsgálata nem tartozik a hatáskörükbe, a Ket. 94. § (1) bekezdés c) pontja² alapján kezdeményezzék a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását.

A Humán Sztráda Nonprofit Kft. ügyvezetőjét arra kérte fel az alapvető jogok biztosa, hogy a jelentésben rögzítettekre figyelemmel olyan foglalkoztatási körülményeket biztosítson a munkavállalóknak – különös tekintettel az elektronikus megfigyelő rendszer üzemeltetésére, dohányzó hely kijelölésére és használatára, a toalettpapír biztosítására, személyes adatokat tartalmazó iratok tárolására –, amely tiszteletben tartja a minden embert megillető egyenlő emberi méltósághoz való jogot.

4.2. A Belügyminisztérium gondoskodáspolitikáért felelős államtitkárának válasza

Az államtitkár arra vonatkozó tájékoztatását kértem, hogy az előzményi jelentésben feltárt visszásságra tekintettel és az alapvető jogok biztosa intézkedési javaslatával összefüggésben történt-e intézkedés olyan mechanizmus beépítésére a munkáltatók ellenőrzési protokolljába, amely a szakmai követelmények tartalmi megvalósítására ösztönzi az akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkező munkáltatókat, és támogatja a megváltozott munkaképességű munkavállalók társadalmi és munkaerő-piaci befogadását.

Az államtitkár tájékoztatása szerint olyan intézkedéseket vezettek be, amelyek a szakmai követelmények tartalmi megvalósítását ösztönzik, s ennek érdekében beépítették az

¹ az AJB 738/2017. számú jelentés kiadása idején, mint a szociális ügyekért felelős szaktárca

² az AJB 738/2017. számú jelentés kiadása idején hatályos vonatkozó jogszabályi rendelkezés; hatályon kívül 2018. január 1-től; 2018. január 1-től hatályos hivatkozás az Ákr. 101. § (1) bekezdés b) pont, amelynek értelmében, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi.

akkreditációs tanúsítvánnyal rendelkező megváltozott munkaképességű személyeket foglalkoztató munkáltatók ellenőrzési protokolljába.

Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: BFKH) az Mmtr. előírásai alapján végzi az akkreditált munkáltatók ellenőrzését. *Az ellenőrzési jegyzőkönyvek tartalmát olyan ellenőrzési szempontrendszerrel egészítették ki, amelyek a szakmai követelmények tartalmi megvalósítására ösztönzik a munkáltatókat.* Ilyen szempontnak minősül a megváltozott munkaképességű és fogyatékossgal élő munkavállalók *speciális körülményeinek vizsgálata és ennek a munkáltató által történő biztosítása – a korlátozó tényezők, a munkakör és a munkáltatói intézkedések korrelációja vonatkozásában – valamint a munkakörnyezet teljeskörű vizsgálata.*

Az ellenőrzések eredményeként különböző megállapítások születtek, amelynek egy részét az akkreditált munkáltatók hiánypótlás keretében megoldották, de több esetben a jogszabály adta keretek között jogsértő állapot megszüntetésére és negatív értékelő pont kiszabására került sor.

Az akkreditált munkáltatónál alkalmazott *mentorok és tanácsadók* jelentősen segítik a megváltozott munkaképességű személyek beilleszkedését, munkavégzését, közvetítő szerepet töltenek be a munkáltató, a munkavállaló és a rehabilitációs hatóság között a minél sikeresebb rehabilitáció érdekében. Az Mmtr. 2018. január 1-jétől hatályos módosítása révén a 11/A. § (6) bekezdésében foglaltak szerint *a rehabilitációs tanácsadói, rehabilitációs mentori tevékenységet ellátó személy évente köteles a Kormányhivatal által szervezett képzésen részt venni.* Ennek megvalósulása érdekében a BFKH minden évben képzést szervez a szakemberek részére, továbbá nem kötelező jellegű *szakmai anyagokat* biztosít online felületen is az érdeklődők számára, amellyel elősegítik a megváltozott munkaképességű munkavállalók munkaerőpiacon maradásának, nyílt munkaerő-piacon történő elhelyezkedését, a képességek, készségek és képzettségek mentén a rehabilitációs célú foglalkoztatás maradéktalan megvalósulását, továbbá a rendelkezésre bocsátott forrás felhasználása mentén a megfelelő munkakörülmények biztosítását.

A BFKH a képzések megvalósulásáról minden évben beszámolót készít. A BFKH 2018. évben „*Szakmai tájékoztató a rehabilitációs mentor, rehabilitációs tanácsadó és segítő személy tevékenységéről, feladatellátásáról*” címmel tájékoztatót adott ki, amely a rehabilitációs mentor, rehabilitációs tanácsadó és segítő személy számára meghatározott szakmai és dokumentációs követelmények egységes szerkezetbe történő összefoglalása, útmutató az eljárási gyakorlathoz, a szakmai tudás alapjainak felvázolása és segítségnyújtás annak alkalmazásához, a foglalkozási rehabilitáció hatékony megvalósulása érdekében. A szakmai tájékoztatóban megfogalmazottak és annak mellékletében szereplő dokumentáció formája és tartalma ajánlott – kivéve a kötelezően előírt elemeket – és a gyakorlatot hivatott segíteni. A kiadvány célja a minimum szakmai követelmények meghatározása, tapasztalatok megosztása a magas színvonalú szolgáltatás nyújtásához.

4.3. A BFKH főispánjának válasza

AJB-738/2017. számú jelentésben az Ajbt. 31. §-a alapján az alapvető jogok biztosa felkérte *BFKH Kormány megbízottját*³ (a továbbiakban: *Főispán*), hogy amennyiben a rehabilitációs hatóság munkatársai ellenőrzéseik során olyan jogszabálysértő foglalkoztatási körülményeket tárnak fel, amelyek vizsgálata nem tartozik a hatáskörükbe, a Ket. 94. § (1) bekezdés c) pontja alapján⁴ kezdeményezzék a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását.

³ 2022. július 28. után főispán

⁴ az AJB 738/2017. számú jelentés kiadása idején hatályos vonatkozó jogszabályi rendelkezés; hatályon kívül 2018. január 1-től; 2018. január 1-től hatályos hivatkozás az Ákr. 101. § (1) bekezdés b) pont, amelyek

A Főispán tájékoztatása szerint az akkreditált munkáltatók ellenőrzése során az alkalmazandó jogszabály jelentős mértékű módosítására nem került sor, alapvetően továbbra is a Mmtr. szabályai az irányadók. A 2017-2023. terjedő időszakban alapvető cél volt valamennyi munkáltató átfogó ellenőrzésének lefolytatása, valamint az átfogó ellenőrzések megállapításai alapján szükség szerint – nem teljeskörű – a foglalkoztatási helyek (telephelyek, fióktelepek) eseti ellenőrzése. A BFKH-hoz érkezett panaszokat minden esetben kivizsgálták. Az előzményi jelentést követően az ellenőrzési jegyzőkönyvek felülvizsgálata megtörtént, tartalmát minden esetben kiegészítették olyan ténymegállapítások kötelező rögzítésével, amelyek a munkafelvételek, körülmények, a speciális célcsoport számára nyújtott eszközök, kedvezmények (például vérnyomásmérő, munkaközi szünet) leírását tartalmazta, és igazolta a munkáltató intézkedéseit a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának elősegítése érdekében.

A rehabilitációs tanácsadói, rehabilitációs mentori tevékenységet ellátó személyek részére a Kormányhivatal által szervezett képzések tematikája, előadásainak tartalma az ellenőrzések tapasztalataira építve kerültek meghatározásra, elősegítve a megváltozott munkaképességű munkavállalók rehabilitációs célú foglalkoztatásának megvalósulását.

Az elmúlt időszakban (2017-2023 között) az átfogó-, cél- és eseti ellenőrzések tárgya az akkreditációs és támogatási feltételek (támogatás lehívás) teljesítésének vizsgálata volt. A megállapítások között csekély mértékű volt a foglalkoztatási körülményekre vonatkozó hiányosságok megállapítása. A rehabilitációs költségvetési támogatás azt hivatott szolgálni, hogy a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatása országos szinten, területileg szükséges mértékben lefedett legyen, biztosítva ezzel a célcsoport számára a munkavállalás lehetőségét, melyhez kapcsolódóan az ellenőrzés segítő jellege a vonatkozó jogszabály keretei között, a megfelelő feltételek, körülmények biztosítását, hiányosság esetén annak pótlását helyreállítását jelenti. A tervezett ellenőrzések alkalmával a fenti elvek mentén nem került sor az Ákr. 101. § (1) b) pontjának alkalmazására.

A foglalkoztatás körülményeinek vizsgálatára hivatalból indított rendkívüli ellenőrzések esetén – melyek alapja minden esetben panasz bejelentése – más szerv megkeresésére és eljárás kezdeményezésére az előzetes egyeztetések alapján, vagy azon oknál fogva, hogy a panaszos az illetékes hatóságot a Kormányhivatalhoz benyújtott panaszával egyidejűleg megkereste, szintén nem került sor. A vizsgált időszakban (2017-2023 között) a munkavállalók által a munkáltató ellen benyújtott panaszok száma 19, míg a kivizsgált esetek száma 16 volt (3 esetben a tényállás tisztázását a rendelkezésre álló adatok nem tették lehetővé). A Kormányhivatal egy esetben állapította meg a hatáskörének hiányát; az esetben a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (a továbbiakban: SZGYF) rendelkezett hatáskörrel és illetékességgel; a panaszos az SZGYF számára is megküldte levelét. Az esetek nagy részénél a panasz tartalmára tekintettel a vizsgálatot részben a Kormányhivatal, részben más hatóság (például NAV Foglalkoztatás-felügyeleti és Munkavédelmi Főosztály) folytatta le; ezen esetekben a panaszosok valamennyi érintett hivatal részére megküldték beadványaikat. A Kormányhivatal az ügyfelet tájékoztatta az eljárás lefolytatásáról, valamint minden olyan kérdés tekintetében, melyre vonatkozóan eljárást kereset benyújtásával az illetékes bíróságon tud kezdeményezni.

A foglalkoztatás-felügyeleti és a munkavédelmi ellenőrzések rendre érintenek megváltozott munkaképességű munkavállalókat is az általános eljárás keretében. A 2014. évi országos hatósági ellenőrzési tervben szerepelt a védett (köztük a megváltozott munkaképességű) munkavállalók munkaügyi (jelenleg foglalkoztatás-felügyeleti)

értelmében, ha a hatóság a hatósági ellenőrzés során jogsértést tapasztal, ha a feltárt jogsértés miatt az eljárás más szerv illetékességébe tartozik, annak eljárását kezdeményezi.

célvizsgálata – speciális munkajogi rendelkezések gyakorlati alkalmazása –, amelynek végrehajtása megtörtént.

4.4. A Humánsztráda Nonprofit Kft. ügyvezetőjének válasza

A Humánsztráda Nonprofit Kft. ügyvezetője, a megváltozott munkaképességű munkavállalók vonatkozásában foglalkoztatóként megtett, munkáltatói intézkedéseivel összefüggésben az alábbiakról tájékoztatott.

A munkáltató általi, munkavállalói tevékenység-ellenőrzés módja, a kameraképek révén megvalósított adatkezelés jogalapja:

Az eszközök által rögzített képet valós, jelen időben senki, a közvetlen felettes vagy más vezető sem figyeli, azokat rendkívüli események utólagos visszánézésére telepítették. Ebből eredően a munkavállalók munkaadó általi, munkavégzési kontroll célú közvetlen (Mt.11. § (1) bekezdés szerinti) ellenőrzése a kamerák használata által nem valósul meg. A munkaadó általi munkatevékenység ellenőrzési kötelezettség tekintetében a kameráknak nincs szerepe, ezt a feladatot a munkavállaló közvetlen felettese látja el, az adott munkaterületen, személyesen.

Meghatározásra került a kamerák használatához kapcsolódó – a GDPR és a hatályos Info tv. által megszabott, illetve jóváhagyott – adatkezelési jogalap (adatkezelő élet- és testi épség, valamint a vagyon védelméhez fűződő jogos érdeke: GDPR 6 cikk, (1) bekezdés f) pont), amit a jogszabályi elvárásnak, ezen belül a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével, érdekmérlegelési teszttel⁵ is megfeleltettek.

A kamerarendszer garanciális követelményei:

- *A célhoz kötöttség, érdekmérlegelés:* A Foglalkoztató az élet- és testi épség, valamint a vagyon védelmének célját az emberi méltóság tiszteletben tartása mellett biztosítja. Érdekmérlegelési tesztet készítettek a kamerahasználat jogalapjának megállapítása érdekében.

- *A kamerák látószöge:* A Foglalkoztató a kamerák látószögét átvizsgálta és megtette a szükséges korrekciókat annak érdekében, hogy azok fizikailag kizárólag egy jól körül határolt területen, kizárólag az élet- és testi épség, valamint a vagyon védelmének célját szolgáló képet mutassanak. A kamerák látótere érzékeny területekre (pl.: wc, mosdó, konyha, öltöző, pihenő) nem terjednek ki. A kamerák kizárólag képet rögzítenek, hangot nem és képet is csak az általuk érzékelt mozgás hatására, bekapcsolva.

- *Az adatkezelés időtartama:* A kamerakép adattárolási időtartama mindössze három munkanap, amely a Foglalkoztató mindennapi tevékenységének szervezése tekintetében a lehető legrövidebb időtartam. A munkáltató hangsúlyozta, hogy a képek illetéktelenek általi megtekintésének lehetősége – a további adatvédelmi intézkedések mellett – ilyen módon is korlátozva van. További adatbiztonsági intézkedés keretében megoldották, hogy a kamerák központi egysége mindenkor zárt helyiségben legyen, a hozzáférés személyre szabott, szűk körű, egyéni jelszóval védett és a betekintés naplózott.

- *A megfelelő tájékoztatás:* A Foglalkoztató az adatkezelési műveleteinek szabályozását követően képzést biztosított az adatokkal dolgozó munkavállalók számára. Ezen túlmenően tájékoztatta valamennyi munkavállalóját arról, hogy munkaadóként, jogszerűen személyes adatokat kezel, melynek szabályai megtekinthetők az Adatkezelési szabályzatban. A tájékoztatást a munkavállalók írásban is átvették, aláírásukkal igazolva a tájékoztatás tényét és időpontját. A kamerahasználatra vonatkozó tájékoztatás érdekében minden munkavállaló szóbeli és írásbeli tájékoztatást kapott arról, hogy az intézmény területén történő mozgásuk a kamerák által megfigyelt területet is érintik. A munkavállalók aláírásukkal igazolták, hogy a tájékoztatást megkapták és tudomásul vették. A szóbeli és írásbeli tájékoztatáson túlmenően, a

⁵ Az érdekmérlegelési teszt egy több lépésből álló módszer, ami azt jelenti, hogy összevetik az adatkezelői érdekeket az érintett alapvető jogaival és ennek alapján döntenek el, hogy az adatkezelés jogszerű lesz-e.

kamerával megfigyelt területekre történő belépési pontoknál figyelemfelhívó táblákat helyeztek ki a tájékoztatás érdekében.

- *A belső szabályozás:* A Foglalkoztató a kamerahasználat működésére vonatkozóan Kamera szabályzatot hozott létre, mely szabályok a szervezet általános Adatkezelési szabályzatában foglaltakkal is összhangban állnak. Ez utóbbi szabályzat részletesen szabályozza és bemutatja a Foglalkoztató, mint adatkezelő személyes adatokkal kapcsolatos valamennyi tevékenységét. A Foglalkoztató a kamerahasználatához kapcsolódó adatkezelési szabályok megismerhetősége érdekében a szabályzatot feltöltötte a weboldalára⁶ is.

- *Figyelemfelhívó jelzések:* A Foglalkoztató minden helyiségében, ahol kamerát üzemeltet, ezt jól látható helyen, figyelemkeltő táblával jelzi.

- *Egyéb intézkedések:* A Foglalkoztató adatvédelmi tisztviselőt bízott meg azzal, hogy biztosítson az intézmény teljes adatkezelésére vonatkozó szakmai tájékoztatást, valamint legyen elérhető a vezetés és valamennyi munkavállaló számára a jogsértések megelőzése és a jogszerű működés érdekében. Az adatvédelmi tisztviselőt bevonják minden olyan szakmai kérdésbe, ahol személyes adatok kezelése történik, az érintettek pedig kérdéssel és panasszal fordulhatnak hozzá személyes adataik kezelését érintő kérdéseikkel és kétségeik esetén. Az adatvédelmi tisztviselő szükség esetén biztosítja a kapcsolattartást a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal.

A Foglalkoztató válaszában kifejtette, hogy az alapvető emberi jogok védelmét kiemelt feladatként kezeli, mind a közösségi alapellátás mint elsődleges közfeladatának ellátása során, mind pedig akkreditált foglalkoztatóként a megváltozott munkaképességű munkavállalók vonatkozásában. A munkavállalóknak jogos igénye van arra, hogy jólétét és jogos érdekeit a munkáltató tiszteletben tartsa és megvédje az egészségét veszélyeztető kockázatoktól, valamint az olyan magatartásoktól, amelyeknek a célja vagy hatása a munkavállaló méltóságának megsértése, csorbítása, a megfélemlítés, az ellenségeskedés vagy a lealacsonyítás.

A Foglalkoztató tájékoztatott továbbá arról, hogy a munkavállalók egyenlő emberi méltóságához való jogának védelme érdekében a tisztességes foglalkoztatás vonatkozásában biztosítja, hogy az összes jelölt egyenlő eséllyel rendelkezzen az álláshoz jutásban és kizár minden diszkriminatív megkülönböztetést. Biztosítja a munkavállalók biztonságos munkakörülményeit és szükség esetén a munkavégzéshez szükséges, megfelelő védőfelszerelést és képzést. Tiszteletben tartják a munkavállalók jogait a véleménynyilvánításra és az önszerveződésre. Betartják az Mt. munkaidővel és pihenőidővel kapcsolatos rendelkezéseit. A munkavállalók számára méltányos és versenyképes béreket ajánlanak, amely igazodik a munkakör betöltéséhez szükséges végzettséghez az egyéni képességekhez és készségekhez. A munkabéretet minden hónapban határidőre kifizetik, amely során figyelembe veszik a különleges kéréseket (például gondnoki és készpénzes kifizetésre vonatkozó kérelem). Egyes munkakörökhöz biztosítják a telekommunikációs eszközöket, személyi telefonhasználatot, BKK bérletet. A Foglalkoztató a költségvetési kötelezettségeinek adók és járulékok vonatkozásában határidők betartása mellett eleget tesz és szerepel a köztartozásmentes adatbázisban.

A személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat betartják és gondoskodnak arról, hogy az adatokat biztonságosan, a törvényi szabályozásnak megfelelően kezeljék, illetve illetéktelen személyek ne férjenek hozzá azokhoz. A hozzáférési szinteket a GDPR szabályzatban jelenítették meg. A jogosultságok betartását fizikai eszközökkel (zárható szekrények, zárható irodák), valamint képzésekkel és folyamatos tájékoztatással biztosítják.

Az általános munkajogi alapelvek és munkavégzés szabályai keretében a Mt. meghatározza azokat az alapvető követelményeket, amelyek a munkaviszony alanyainak

⁶ <https://www.humansztrada.hu/>

magatartásával kapcsolatban egyfajta objektív mércét jelentenek. A belső szabályzatok hatékony kivizsgálási és eljárási keretet biztosítanak a munkahelyi zaklatás és molesztálás megelőzésére és kezelésére.

A családi élet és magánélet védelme kulcsfontosságú az egyének személyes boldogságához és a harmonikus családi kapcsolatokhoz. A Foglalkoztató védi és tiszteletben tartja a munkavállalók családi és magánéletét. Választási lehetőséget biztosít a munkavállalók számára a fejlődéshez és támogatja a dolgozók szakmai előmenetelét és továbbképzését.

Hatékony panaszkezelési mechanizmusokat hoztak létre, amelyek lehetővé teszik a munkavállalók számára, hogy képesek legyenek a jogaik védelmét és panaszukat megfelelő módon kezelni. A munkáltató számára fontos, hogy a munkavállalók ismerjék az előírt jogszabályokat és az emberi jogok védelmére vonatkozó előírásokat és azokat be is tartásuk.

A panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény a 250 főnél több munkavállalót foglalkoztató szervezeteket kötelezi arra, hogy a törvény szerint kezeljék a panaszokat és a visszaélések bejelentését, emellett a törvény azt is meghatározza, miként kell védeni a bejelentőket. A Foglalkoztató ezen törvényi kötelezettségének az adatvédelmi szakértő segítségével a határidők betartásával eleget tesz.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja a Fogyatékossgügyi Egyezmény 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O. § (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a Fogyatékossgügyi Egyezmény előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Az Ajbt. 39/O. § (2) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékossgal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára,

5.2. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételtelen hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának

hatálybalépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi éllal mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja, vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény hivatkozott cikkeit és az Alkotmány vonatkozó szakaszait, akkor abból az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná.

Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indokolásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése immár külön kiemelve is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. A jogállamiság elve

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak több összetevője van, az egyik legfontosabb alapkövetelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag, a jogi eljárások stabilitására. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog.

A CRPD 3. cikke alapvetően deklarálja a veleszületett méltóság elvét és annak tiszteletben tartását. Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alaptörvény hatálybalépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit. A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, észszerőtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, hogy nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybírói gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük. Az Alkotmánybíróság már az egyik első, 1990-ben hozott döntésében kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága. E határozatban hívták fel a figyelmet arra, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi.

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani, *védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége*. A két évtizedes alkotmánybírói gyakorlat alapján állami szemszögből létezik az alapjogoknak *egy objektív intézményvédelmi oldala*: az egyén szubjektív (alanyi) jogának biztosításával, védelmével, érvényesülésével összefüggő tágabb értelemben vett pozitív állami kötelezettségeket összefoglalóan objektív *állami intézményvédelmi kötelezettségnek* nevezzük. Az objektív intézményvédelmi kötelezettség a negatív és pozitív állami kötelezettségekhez képest komplementer jellegű, vagyis feltételezi a szubjektív jog meglétét. Lényeges azt is leszögezni, hogy az állami intézményvédelmi kötelezettség tipikusan nem keletkezik az egyén oldalán alanyi jogokat, és az egyén részéről nem is kényszeríthető ki. Az Alkotmánybíróság töretlen és álláspontom szerint továbbra is irányadó megállapítása szerint az állam részéről garanciális feladatai ellátásához szükséges, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket nemcsak önmagukban, az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, hanem a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az intézményvédelmi kötelezettségnek a testület szerint az alapjogokhoz kapcsolódó *értékekre* is ki kell terjednie. Az alapjog jogosultjai, valamint az állam különböző szempontjai és feladatai miatt az alapjog alanyi jogi, illetve objektív oldala nem feltétlenül fedi egymást. Az állam a szubjektív alapjog által védett körön túlmenően is meghatározhatja ugyanazon alapjog objektív, intézményes védelmi körét. Az Alkotmánybíróság korábban megállapította azt is, hogy az *életvédelmi kötelezettség* a korábbi Alkotmány 8. § (1) bekezdésének és az 54. § (1) bekezdésének együttes értelmezéséből

levezethető. Az állam elsőrendű és alapvető fontosságú kötelezettsége az emberi élet védelme: nemcsak egyedi szinten, hanem *általában az emberi életet és létfeltételeket kell védenie*. Az állam objektív életvédelmi kötelezettsége az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésének, illetve a II. cikkének együttes értelmezéséből továbbra is levezethető.

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élő személyek védelme

A CRPD 5. cikke deklarálja, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre. Az CRPD 5. cikk 2. pontja alapján a részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet. Az CRPD 5. cikk 3. pontja értelmében az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az ésszerű alkalmazkodást.

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése a korábbi Alkotmány 70/A. § (2) bekezdéséhez hasonlóan tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossgal, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossgal élőket.

Az Alkotmánybíróság a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatban megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikke változatlan tartalommal fenntartja az egyenlőség általános, nem csak az alapjogokra kiterjedő – vagy, ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a „jogegyenlőség” – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybíróági gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott.

Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéhető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az egyenlő bánásmóddal és az esélyegyenlőséggel összefüggésben érdemes arra is utalni, hogy az alapvető jogok biztosa számára az Ajbt. immár fontos célként fogalmazza meg a *leginkább veszélyeztetett társadalmi csoportokhoz tartozó személyek jogainak fokozott védelmét*, ugyanakkor eddig az országgyűlési biztosok – külön törvényi felhívás nélkül is – kiemelt figyelmet fordítottak az ebbe a csoportba tartozók alapvető jogainak a védelmére.

A töretlen ombudsmani gyakorlat alapján nyilvánvalóan e személyi körbe tartoznak a gyermekek, a nők, az idősek, a fogyatékossgal élő személyek, a betegek, ezen belül pedig kiemelten a pszichiátriai betegek, továbbá a fogvatartottak, hajléktalanok is.

A felsorolt egyes társadalmi csoportok más és más okokból (például az egzisztenciális helyzetük, életkoruk, egészségi vagy mentális állapotuk miatt) minősülhetnek

veszélyeztetettnek, a közös pont bennük egyfelől az, hogy helyzetük miatt kiszolgáltatottak valamennyi állami, közhatalmi beavatkozással szemben. Másfelől esetükben súlyos és közvetlen következményekkel járhat az is, ha az állam nem tesz eleget egyes alkotmányos feladatainak, a speciális, rászorultakat segítő szabályozás és gyakorlat kialakításával, fenntartásával kapcsolatos kötelezettségeit nem, vagy nem megfelelően látja el. Legyen szó indokolatlan közhatalmi beavatkozásról, vagy éppen állami feladat, kötelezettség elmulasztásáról, az érintettek jog-, illetve érdekérvényesítő képessége minimális.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma és az esélyegyenlőség előmozdítása az állam számára eltérő jellegű, de szorosan összekapcsolódó feladatot jelent. A jogegyenlőség megteremtése, az egyenlő méltóságú személyként kezelés biztosítása elsődleges állami kötelezettség, míg az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, testi fogyatékoság) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. A CRPD preambuluma szerint a részes államok elismerik, hogy bárkinek a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetése az emberi személy veleszületett méltóságának és értékének megsértése. A CRPD 4. cikk 1-2. pontja szerint a részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy: a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében; b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében.

5.2.4. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítani kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen a CRPD által felállított és az ENSZ Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: CRPD Bizottság) által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze a CRPD rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében. *A CRPD 4. cikk A CRPD 4. cikk 1., 2. és 4. pontjai a következők szerint rendelkeznek az általános kötelezettségekről:*

„1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, a fogyatékoság alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

- a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;*
- b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékosággal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;*
- c) figyelembe veszik a fogyatékosággal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;*

- d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezményvel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezményvel összhangban tevékenykedjenek;
- e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;
- f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékosággal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;
- g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékosággal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;
- h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékosággal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;
- i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékosággal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására [...].

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékosággal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződésai, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el [...].”

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés⁷ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni. A CRPD 1. cikke értelmében „A jelen Egyezmény célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.” A CRPD alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy a fogyatékosággal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét.⁸ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékosággal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan kiemelem, hogy a fogyatékoságtudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent a CRPD elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékosággal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt

⁷ Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

⁸ CRPD 3. cikk a) pont

követte az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.⁹

Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generál a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

6. Az ügy érdeme tekintetében

6.1. A munkavállalás és a foglalkoztatás joga

A CRPD munkavállalásról és foglalkoztatásról szóló 27. cikke értelmében a részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek munkavállaláshoz való jogát, másokkal azonos alapon; ez magában foglalja egy, *a fogyatékossgal élő személyek számára nyitott, befogadó és hozzáférhető munkaerő-piacon szabadon választott és elfogadott munka révén nyerhető megélhetés lehetőségének jogát*. A részes államok védik és segítik a munkához való jog érvényesülését – ideértve azokat is, akik a munkavégzés ideje alatt váltak fogyatékossgal –, azáltal, hogy megteszik a szükséges lépéseket, akár törvényalkotás útján is, annak érdekében, hogy többek között:

a) megtiltsanak mindennemű, a fogyatékossgal alapján történő, a munkavállalás bármely formájával kapcsolatos hátrányos megkülönböztetést, beleértve a munkaerő-toborzás, az alkalmazás és a foglalkoztatás feltételeit, *a foglalkoztatás folytonosságát, a szakmai előmenetelt, valamint a biztonságos és egészséges munkakörülményeket;*

b) a fogyatékossgal élő személyek *méltányos és kedvező munkafeltételekhez való jogát másokkal azonos alapon védjék*, beleértve az esélyegyenlőséget és az azonos értékű munkáért járó azonos díjazást, a biztonságos és egészséges munkakörülményeket, beleértve a zaklatás elleni védelmet és a sérelmek orvoslását;

c) biztosítsák, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon gyakorolhassák *munkaügyi és szakszervezeti jogukat;*

d) biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára, hogy hatékonyan hozzáférjenek az általános *szakmai és pályaválasztási tanácsadói programokhoz*, a közvetítői szolgáltatásokhoz, valamint a szakképzéshez és továbbképzésekhez;

e) előmozdítsák a fogyatékossgal élő személyek *elhelyezkedési és előrelépési lehetőségeit a munkaerőpiacon*, valamint segítséget nyújtsanak a munkahely felkutatása, megszerzése, megtartása és a munkához való visszatérés során;

f) támogassák az önfoglalkoztatás, a vállalkozás, a szövetkezetek fejlesztésének és az egyéni vállalkozás elindításának lehetőségeit;

g) fogyatékossgal élő személyeket *foglalkoztassanak a közsférában;*

h) megfelelő politika és intézkedések révén elősegítsék a fogyatékossgal élő személyek *magánszektorban történő alkalmazását*, amelybe beletartozhatnak megerősítő programok, ösztönzők és egyéb intézkedések;

i) biztosítsák, hogy a munkahelyen *ésszerű elhelyezés* legyen biztosítva a fogyatékossgal élő személyek számára;

⁹ Theresia Degener, a CRPD Bizottságalelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law.

j) elősegítsék a fogyatékossgal élő személyek *munkatapasztalat-szerzését a nyílt munkaerőpiacon;*

k) támogassák a fogyatékossgal élő személyeknek szóló *szakképzési és szakmai rehabilitációt, a munkában tartási és munkába való visszatérést segítő programokat.*

2. A részes államok biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyeket ne tarthassák rabszolgasorban vagy szolgaságban, valamint, hogy – másokkal azonos alapon – részesüljenek a kényszer- vagy kötelező munkával szembeni védelemben.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek¹⁰ *A szakmai rehabilitációról és a foglalkoztatásról szóló 159. számú egyezménye* (a továbbiakban: ILO Egyezmény) 2. cikke értelmében valamennyi tagállam nemzeti feltételeivel, gyakorlatával és lehetőségeivel összhangban *a szakmai rehabilitációra és a rokkant személyek foglalkoztatására nemzeti politikát alakít ki, alkalmaz és azt időnként felülvizsgálja.* A 7. cikk arra ösztönzi az illetékes hatóságokat, hogy *tegyék képessé a megváltozott munkaképességű személyeket a munka megszerzésére és megtartására, valamint az abban való előrehaladásra* és tegyenek intézkedéseket a pályaválasztási tanácsadás, a képzés és egyéb kapcsolódó szolgáltatások biztosítására.

Az ILO Egyezmény 9. cikke alapján valamennyi tagállamnak törekednie kell arra, hogy biztosítsa a megváltozott munkaképességű emberek szakmai rehabilitációjáért, szakképzéséért, elhelyezéséért és foglalkoztatásáért felelős *rehabilitációs tanácsadók és megfelelő képzettségű egyéb szakemberek kiképzését és igénybe vehetőségét.*¹¹[...]

A Fot. 15. § (1)-(3) bekezdései értelmében a fogyatékos személy lehetőség szerint *integrált, ennek hiányában védett foglalkoztatásra jogosult.* A foglalkoztatást biztosító munkáltató köteles biztosítani a munkavégzéshez szükséges mértékben a munkahelyi környezet, így különösen a munkaeszközök, berendezések megfelelő átalakítását. Az átalakítással kapcsolatos költségek fedezésére a központi költségvetésből támogatás igényelhető. A munkáltató a fogyatékos személy munkához jutásának elősegítése érdekében – a felvételi eljárás során – köteles biztosítani az egyenlő eséllyel hozzáférhető környezetet. A Fot.16. §-a rögzíti, hogy ha a fogyatékos személy foglalkoztatása az integrált foglalkoztatás keretében nem megvalósítható, úgy számára a munkához való jogát lehetőség szerint biztosítani kell. A megváltozott munkaképességű munkavállalókat foglalkoztató akkreditált munkáltatókat és a fejlesztő foglalkoztatást végző foglalkoztatókat a központi költségvetés – jogszabályban meghatározottak szerint – támogatásban részesíti.

*A nem fogyatékos népességgel összehasonlítva a fogyatékos emberek foglalkoztatási és aktivitási mutatói igen alacsonyak. Az aktivitási ráta növelése érdekében olyan átfogó és differenciált politikákra van szükség, amelyek a fogyatékos emberek munkaképességét veszik alapul; a munkavállalást nehezítő akadályokat csak így lehet megszüntetni. A fogyatékos emberek foglalkoztatási mutatóinak javítása nemcsak a fogyatékos személyek helyzetét jobbitaná, hanem javára válna a munkaadóknak és a társadalom egészének is.*¹²

6.2. A megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásával kapcsolatos munkakörülmények ellenőrzése

A fogyatékossgügyi független mechanizmus utóvizsgálata feltárta, hogy az akkreditált munkáltatók ellenőrzése során az alkalmazandó jogszabály jelentős mértékű módosítására nem került sor, alapvetően továbbra is a Mmtr. szabályai az irányadók. A BFKH a Mmtr. előírásai alapján végzi az akkreditált munkáltatók ellenőrzését. A kapott tájékoztatások alapján *az ellenőrzési jegyzőkönyvek tartalmát olyan ellenőrzési*

¹⁰A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (International Labour Organization) az ENSZ szakosodott szervezeteként nyilatkozataival és ajánlásaival a munkavállalók alapvető munkaügyi és szociális jogainak védelmét hivatott támogatni.

¹¹ 1985. évi 9. törvényerejű rendelet, a Genfben, az 1983. évi június hó 20. napján kelt, a szakmai rehabilitációról és a foglalkoztatásról (rokkant személyek) szóló egyezmény kihirdetéséről

¹² A foglalkozási rehabilitáció elmélete és gyakorlata (ELTE, BÁRCZI GUSZTÁV GYÓGYPEDAGÓGIAI KAR Budapest, 2009.)

szempontrendszerekkel egészítették ki, amelyek a szakmai követelmények tartalmi megvalósítására ösztönzik a munkáltatókat. Ilyen szempontnak minősül a megváltozott munkaképességű és fogyatékossgal élő munkavállalók speciális körülményeinek vizsgálata és ennek a munkáltató által történő biztosítása – a korlátozó tényezők, a munkakör és a munkáltatói intézkedések korrelációja vonatkozásában – valamint a munkakörnyezet teljesskörű vizsgálata.

Mind az Államtitkár, mind a Főispán kiemelte, hogy az akkreditált munkáltatóknál alkalmazott *rehabilitációs mentorok és tanácsadók* elősegítik a megváltozott munkaképességű személyek minél eredményesebb rehabilitációját. A rehabilitációs mentor és tanácsadó kötelező éves képzéséhez¹³ kapcsolódóan a BFKH minden évben képzést szervez a szakemberek részére, továbbá nem kötelező jellegű *szakmai anyagokat* biztosít online felületen is az érdeklődők számára, amellyel elősegítik a megváltozott munkaképességű munkavállalók munkaerőpiacon maradásának, nyílt munkaerő-piacon történő elhelyezkedését.

A BFKH a képzések megvalósulásáról minden évben beszámolót készít. A BFKH 2018-ban „*Szakmai tájékoztató a rehabilitációs mentor, rehabilitációs tanácsadó és segítő személy tevékenységéről, feladatellátásáról*” címmel tájékoztatót adott ki, amely szintén a hatékony foglalkozási rehabilitáció megvalósítását célozza támogatni.

A 2017-2023. terjedő időszakban az akkreditált munkáltatók átfogó ellenőrzése volt a cél, azok megállapításai alapján pedig szükség szerint – nem teljesskörűen – a foglalkoztatási helyek (telephelyek, fióktelepek) eseti ellenőrzése. *Az átfogó-, cél- és eseti ellenőrzések tárgya az akkreditációs és támogatási feltételek (támogatás lehívás) teljesítésének vizsgálata volt;* csekély mértékű foglalkoztatási körülményekre vonatkozó hiányosságot állapítottak meg. Hangsúlyozta a Főispán, hogy a rehabilitációs költségvetési támogatás rendeltetése a megváltozott munkaképességű munkavállalók foglalkoztatásának országos területi lefedettségének megvalósítása. Az ellenőrzések segítő jellege a vonatkozó jogszabály keretek között a megfelelő feltételek, körülmények biztosítását, hiányosság esetén annak pótlását helyreállítását jelenti. A tervezett ellenőrzések alkalmával a fenti elvek alapján nem került sor az Ákr. 101. § (1) bekezdés b) pontjának alkalmazására.

A foglalkoztatás körülményeinek vizsgálatára hivatalból indított rendkívüli ellenőrzések esetén – melyek alapja minden esetben panasz bejelentése – más szerv megkeresésére és eljárás kezdeményezésére az előzetes egyeztetések alapján, vagy azon oknál fogva, hogy a panaszos az illetékes hatóságot a Kormányhivatalhoz benyújtott panaszával egyidejűleg megkereste, szintén nem került sor. A BFKH-hoz érkezett panaszokat minden esetben kivizsgálták

A foglalkoztatás-felügyeleti és a munkavédelmi ellenőrzések rendre érintenek megváltozott munkaképességű munkavállalókat is az általános eljárás keretében. A 2014. évi országos hatósági ellenőrzési tervben szerepelt a védett (köztük a megváltozott munkaképességű) munkavállalók munkaügyi (jelenleg foglalkoztatás-felügyeleti) célvizsgálata – speciális munkajogi rendelkezések gyakorlati alkalmazása –, amelynek végrehajtása megtörtént.

Az AJB-738/2017. számú előzményi jelentés hangsúlyozta, jelen vizsgálati jelentésben pedig szintén kiemelem, hogy a megváltozott munkaképességű személyek megfelelő foglalkoztatási körülményeire, valamint a foglalkoztatás eredményességének ellenőrzésére nagy hangsúlyt kell fektetni, tekintettel az érintett személyek egyedi igényeire és szükségleteire, szociális és foglalkoztatási helyzetükre, amelyet a kormányhivatalok rehabilitációs és szakértői szervezeti egységei minősítenek szakértői véleményükben, és amely alapján egy megfelelő munkakör

¹³ Az Mmtr. 2018. január 1-jétől hatályos módosítása révén a 11/A. § (6) bekezdésében foglaltak szerint a rehabilitációs tanácsadói, rehabilitációs mentori tevékenységet ellátó személy évente köteles a Kormányhivatal által szervezett képzésen részt venni.

kereshető és található számukra. Így *kiemelt jelentőséggel bír, hogy a rehabilitációs foglalkoztatás jogszabályi és szakmai követelményeit ellenőrző hatóság a nem hatáskörébe tartozó jogszabálysértés észlelése esetén kezdeményezze a hatáskörrel rendelkező hatóság eljárását.*

A kapott tájékoztatások alapján továbbra is érvényes a 2017-es előzményi jelentésben tett azon megállapítás, hogy a rehabilitációs foglalkoztatási rendszer tartalmaz ugyan garanciákat az egyénre szabott foglalkoztatáshoz, és annak minél eredményesebb megvalósításához (lásd. rehabilitációs tanácsadó, rehabilitációs mentor és segítő személy alkalmazása, személyes rehabilitációs terv készítése, számos tájékoztató és módszertani segédlet a BFKH honlapján, éves képzések), azonban továbbra is *fennáll annak kockázata, hogy a támogatási rendszer működtetése mellett elvész a rehabilitációs foglalkoztatás eredeti célja, vagyis a megváltozott munkaképességű munkavállaló tartós, eredményes és hatékony társadalmi és munkaerőpiaci befogadása.*

Ez utóbbihoz kapcsolódik a BFKH Rehabilitációs Főosztályának összefoglalója a foglalkozási rehabilitációs akkreditációval rendelkező munkáltatók 2022. évi ellenőrzésének tapasztalatairól,¹⁴ amelyben rögzítik, hogy a 2022. évben az ellenőrzések megvalósulását, ütemezését a járványügyi vészhelyzet kapcsán kihirdetett intézkedések már csak kisebb mértékben érintették, *azonban az Ukrajnában kialakult háborús helyzet kapcsán elrendelt veszélyhelyzet és a takarékos ügyintézésre való törekvések figyelembevételével ismét a dokumentum alapú ellenőrzések kerültek előtérbe.*¹⁵

Az ellenőrzést végző szakügyintézők számának alakulása 2022-ben megfelelő volt, valamennyi álláshely betöltésre került, azonban december folyamán egy munkatárs a közigazgatási szféra elhagyása mellett döntött. *Az egy ellenőrre jutó székhely ellenőrzések száma még 2022-ben is jelentős eltérést mutatott, azonban a terhek egyenlő elosztása érdekében a munkáltatók újraosztásra kerültek az ellenőrök között. A korábbi években is alkalmazott dokumentum alapú és helyszíni ellenőrzés típusok közül az került lefolytatásra, amelyet a kapacitás és a szakmai szempontok indokoltak. Ez rugalmas tervezést és feladat végrehajtást követelt.* A jogszabály adta keretek között az ellenőrzés során feltárt hiányosságok esetén annak megszüntetésére, súlyosabb esetben negatív értékelő pont kiszabására van lehetőség. Az ellenőrzések eredményeként megállapítható, hogy mindössze 83 jegyzőkönyv tárt fel hibát, hiányosságot.¹⁶

A BFKH Rehabilitációs főosztályának – a 2022. évi beszámolójukban, a fentiekben részletezettek szerint – megnövekedett munkaterhe mellett nem elhanyagolható tény, hogy legutóbb 2014-ben, 10 évvel ezelőtt szerepelt foglalkoztatás-felügyeleti és a munkavédelmi ellenőrzések éves tervében a védett – köztük a megváltozott munkaképességű – munkavállalók munkaügyi (foglalkoztatás-felügyeleti) célvizsgálata, a speciális munkajogi rendelkezések gyakorlati alkalmazása.

¹⁴ Lásd. BESZÁMOLÓ a Rehabilitációs Akkreditációs és Ellenőrzési Osztály 2022. évi tevékenységéről, <https://kormanyhivatalok.hu/sites/default/files/2023-07/beszamolok-az-akkreditalt-szolgaltatok-es-a-megvaltozott-munkakapessagu-munkavallalokat-foglalkoztato-akkreditalt-munkaltatok-2022.-evi-ellenorzeserol.pdf>

¹⁵ 2022-ben összesen 1.646 ellenőrzést folytattak le az ellenőrök, melynek keretében a helyszíni ellenőrzések alkalmával vizsgálták a veszélyhelyzetre tekintettel kihirdetett átmeneti intézkedések alkalmazását (állásidő elrendelése, munkaidő-csökkentés stb.) az akkreditált munkáltatóknál. Az ellenőrzések típus szerinti megoszlásának alakulása: céllenőrzés 867, átfogó ellenőrzés 416, eseti ellenőrzés 259 és rendkívüli ellenőrzés 73 volt (előfordult, hogy egy ellenőrzés több ellenőrzési típust is magában foglalt). Az akkreditált munkáltatók ellenőrzései mellett 31 akkreditált szolgáltató ellenőrzésére is sor került. Az ellenőrzések típusa szerint az eseti ellenőrzések aránya 15,7% volt, a vizsgálat elsősorban az akkreditációs feltételek teljesítésére, a munkahelyi körülmények felmérésére irányult. Az átfogó ellenőrzések aránya 25,3% volt, amelyek során az Államkincstár munkatársai az igénybe vett támogatás felhasználásának szabályosságát, a főosztály ellenőrei a Korm. rendeletben részletezett foglalkozási rehabilitációs követelmények szakmai paramétereit, valamint a bérköltség-elszámolásba bevont munkavállalók megváltozott munkaképességű státuszát vizsgálták.

¹⁶ Lásd. Összefoglaló 4. pontja

A Főispán tájékoztatása szerint az akkreditált foglalkoztatók ellenőrzéseinek segítő jellege hangsúlyos, amelyek a vonatkozó jogszabályi keretek között a megfelelő feltételek, körülmények biztosítását, a hiányosságok pótlását jelenti. Nem hagyható ugyanakkor figyelmen kívül, hogy a megváltozott munkaképességű – a fogyatékoságügyi terminológia szerint fogyatékosággal élő – személyek jellemzően hátrányos szociális és foglalkoztatási körülményekkel, csökkent érdekérvényesítési képességgel rendelkeznek, így a munkavállalásukkal kapcsolatos esetleges sérelmek jelzésében is – egészségi állapotuk, egyéb helyzetük miatt – akadályoztatva vannak. Nem vitatható az akkreditált munkáltatókkal való partneri együttműködés hatékonysága sem, különös tekintettel azok finansziális, illetve egyéb okból fakadó működési nehézségeire figyelemmel. Az akkreditált munkáltatók Mmtr. szerinti érdemi ellenőrzése, adott esetben az illetékes társhatóságok eljárásának kezdeményezése, a megváltozott munkaképességű személyek, mint védett munkavállalók foglalkoztatásának foglalkoztatás-felügyeleti célvizsgálata azonban mind olyan garancia, amely az érintett fogyatékosággal élő személyek eredményes szociális és foglalkoztatási rehabilitációját, azon túl pedig társadalmi inklúzióját támogatja.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az akkreditált munkáltatóknak a rehabilitációs hatóság túlterheltségéből fakadó kvázi korlátozott ellenőrzése, a megváltozott munkaképességű személyek, mint védett munkavállalók foglalkoztatásának foglalkoztatás-felügyeleti célvizsgálatának gyakoribb ütemezésű folytatásának hiánya a jogbiztonság követelményével, az érintett fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4.¹⁷ és 27. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

6.3. A Foglalkoztató intézkedéseivel összefüggésben

A Humánsztráda Nonprofit Kft., mint akkreditált foglalkoztató az adatkezelési műveleteinek szabályozását követően képzést biztosított az adatokkal dolgozó munkavállalói számára. Ezen túlmenően tájékoztatta valamennyi munkavállalóját arról, hogy munkaadóként, jogszerűen személyes adatokat kezel, amelynek szabályai megtekinthetők az Adatkezelési szabályzatukban. A tájékoztatást a munkavállalók írásban is átvették, aláírásukkal igazolva a tájékoztatás tényét és időpontját. A kamerahasználatra vonatkozó tájékoztatás érdekében minden munkavállaló szóbeli és írásbeli tájékoztatást kapott arról, hogy az intézmény területén történő mozgásuk a kamerák által megfigyelt területet is érintik. A tájékoztatáson túlmenően, a kamerával megfigyelt területekre történő belépési pontoknál, figyelemfelhívó táblákat helyeztek ki.

A Foglalkoztató a kamerahasználat működésére vonatkozóan szabályzatot hozott létre, amely szabályok a szervezet általános Adatkezelési szabályzatában foglaltakkal is összhangban állnak. Ez utóbbi szabályzat részletesen mutatja be a Foglalkoztató, mint adatkezelő személyes adatokkal kapcsolatos valamennyi tevékenységét. Meghatározásra került a kamerák használatához kapcsolódó adatkezelési jogalap, amit a jogszabályi elvárásnak, ezen belül a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével, érdekmérlegelési teszttel is megfeleltettek.

A Foglalkoztató adatvédelmi tisztviselőt bízott meg azzal, hogy biztosítson az intézmény teljes adatkezelésére vonatkozó szakmai tájékoztatást, valamint legyen elérhető a

¹⁷ CRPD 4. cikk 1. d) pont: d) A részes államok vállalják, hogy tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezményvel, és *biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezményvel összhangban tevékenykedjenek*

vezetés és valamennyi munkavállaló számára a jogsértések megelőzése és a jogszerű működés érdekében.

A Foglalkoztató válaszában kifejtette, hogy az alapvető emberi jogok védelmét kiemelt feladatként kezeli, mind a közösségi alapellátás mint elsődleges közfeladatának ellátása során, mind pedig akkreditált foglalkoztatóként a megváltozott munkaképességű munkavállalók vonatkozásában. Biztosítja a munkavállalók biztonságos munkakörülményeit és szükség esetén a munkavégzéshez szükséges, megfelelő védőfelszerelést és képzést. Tiszteletben tartják a munkavállalók jogait a véleménynyilvánításra és az önszerveződésre. Betartják az Mt. munkaidővel és pihenőidővel kapcsolatos rendelkezéseit.

A személyes adatok védelmére vonatkozó szabályokat betartják és gondoskodnak arról, hogy az adatokat biztonságosan, a törvényi szabályozásnak megfelelően kezeljék, illetve illetéktelen személyek ne férjenek hozzá azokhoz. A hozzáférési szinteket a GDPR szabályzatban rögzítették. A jogosultságok betartását fizikai eszközökkel (zárható szekrények, zárható irodák), valamint képzésekkel és folyamatos tájékoztatással biztosítják.

A Foglalkoztató védi és tiszteletben tartja a munkavállalók családi és magánéletét, választási lehetőséget nyújtanak a fejlődéshez és támogatják a dolgozók szakmai előmenetelét és továbbképzését.

A fentiek alapján a Foglalkoztató eljárásával összefüggésben alapvető joggal összefüggő megállapítást nem tesznek.

6. Összegzés

A fogyatékoságügyi független mechanizmus feltárta, hogy a vizsgálatban érintett Foglalkoztató az AJB-738/2017. számú jelentésben megfogalmazott intézkedési javaslatoknak eleget téve megalkotta azokat a belső szabályzatokat, amelyek hatékony kivizsgálási és eljárási keretet biztosítanak az elektronikus megfigyelőrendszer működtetésére és a személyes adatok kezelésére vonatkozóan.

A rehabilitációs foglalkoztatás keretében, a megváltozott munkaképességű személyek számára egészségi állapotuknak megfelelő, piacképes és védett munkahelyet biztosítanak. Tevékenységük végzése során arra törekednek, hogy a foglalkoztatásban résztvevők munkakészségének, testi és szellemi képességének figyelembevételével biztosítsák az állapotukból adódó hátrányok kiegyenlítését. Hatékony panaszkezelési mechanizmusokat működtetnek, amelyek lehetővé teszik a munkavállalók számára, hogy képesek legyenek a jogaik védelmét és panaszukat megfelelő módon kezelni. Az alapvető emberi jogok védelmét kiemelt feladatként kezelik, mind a közösségi alapellátás mint elsődleges közfeladatának ellátása során, mind pedig akkreditált foglalkoztatóként a megváltozott munkaképességű munkavállalók vonatkozásában.

A megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásával kapcsolatos munkakörülmények ellenőrzése kapcsán a fogyatékoságügyi független mechanizmus vizsgálata feltárta, hogy az akkreditált munkáltatóknak a rehabilitációs hatóság túlterheltségéből fakadó kvázi korlátozott ellenőrzése, a megváltozott munkaképességű személyek, mint védett munkavállalók foglalkoztatásának foglalkoztatás-felügyeleti célvizsgálatának gyakoribb ütemezésű folytatása a jobbiztonság követelményével, az érintett fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4.¹⁸ és 27. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.

¹⁸ CRPD 4. cikk 1. d) pont: d) A részes államok vállalják, hogy tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezményvel, és *biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezményvel összhangban tevékenykedjenek;*

7. Intézkedéseim

A jelentésben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása, illetve jövőbeni bekövetkezésük lehetőségének a megelőzése érdekében felkérem a *BFKH főispánját*, hogy az Ajbt. 31. §-a alapján a jelentésben tett megállapításokra figyelemmel fontolja meg

1. a rehabilitációs hatóság feladatellátásának olyan irányú szervezését és a humánerőforrás olyan mértékű biztosításának kezdeményezését, amely az akkreditált munkáltatók érdemi, a megváltozott munkaképességű – fogyatékossgal élő – munkavállalók jogainak érvényesülését garantáló ellenőrzését teszi lehetővé;
2. a megváltozott munkaképességű – fogyatékossgal élő – személyek, mint védett munkavállalók foglalkoztatásának munkaügyi célvizsgálatának országos hatósági ellenőrzési tervben való rögzítését és folytatását a speciális munkajogi rendelkezések gyakorlati alkalmazására kiterjedően.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos