

ORSZÁGGYŰLÉS
Igazságügyi bizottsága

ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALA

Érkezett: 2020 NOV 30.

Címzett: **Kövér László, az Országgyűlés elnöke**

Tárgy: **Egységes javaslattervezetethez készített indokolás megküldése**

Benyújtó: **Dr. Vejkey Imre elnök**

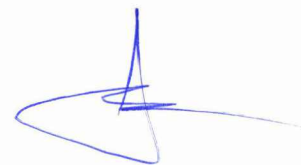
Törvényjavaslat címe, száma: **egyes törvényeknek az egyenlő bánásmód követelménye hatékonyabb érvényesítését biztosító módosításáról szóló törvényjavaslat (T/13631. szám)**

Tisztelt Elnök Úr!

Az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat (a továbbiakban: HHSZ) 137/A. § (1) bekezdése alapján iromány-nyilvántartásba vétel céljából megküldöm az „**egyes törvényeknek az egyenlő bánásmód követelménye hatékonyabb érvényesítését biztosító módosításáról**” szóló törvényjavaslatnak (T/13631. szám) a HHSZ 46. § (10) bekezdése alapján megszerkesztett egységes javaslattervezetethez készített indokolást.

Budapest, 2020. november 30.





Előterjesztői indokolás
egyes törvényeknek az egyenlő bánásmód követelménye hatékonyabb érvényesítését
biztosító módosításáról
szóló 2020. évi ... törvényhez

Általános indokolás

Az alapjogok tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. Az Alkotmánybíróság szerint az alapjogok védelmének parancsa azt a kötelezettséget rója az államra, hogy „gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság korábbi megállapítása szerint az Alkotmány diszkriminációtilalmi rendelkezése „a törvényhozót arra kötelezi, hogy az embereknek az Alkotmányban tiltott hátrányos megkülönböztetését törvényben és szigorúan büntesse. A jogalkotónak az alkotmányellenes diszkriminációhoz tehát minden esetben jogkövetkezményeket kell fűznie törvényben. A „büntetést”, figyelemmel a tiltott diszkrimináció lehetséges eseteinek, következményeinek, az elszenvedhető sérelmeknek sokféleségére, a törvényhozó a már meglévő, illetve fejleszthető, sokszínű szankció-rendszerből választhatja ki” [41/2007. (VI. 20.) AB határozat].

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után megerősítette azt a megállapítását, hogy az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Ebktv.) — figyelemmel az uniós jogból eredő kötelezettségekre is — „az Alkotmánybíróság értelmezését követve határozza meg az egyenlő bánásmód követelményét és megsértésnek egyes eseteit. Az Ebktv. tehát az Alaptörvény diszkrimináció tilalmára vonatkozó és esélyegyenlőségi rendelkezéseivel összhangban álló szabályozást tartalmaz” [3001/2016. (I. 15.) AB határozat].

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (továbbiakban: EBH) létrehozása uniós jogon alapult: felállítására a faji és etnikai hovatartozástól függetlenül a személyek közötti egyenlő elbánás elvének megvalósításáról szóló 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (továbbiakban: Irányelv) 13. cikke teremtett kötelezettséget, 2002-ben pedig a nemi diszkriminációra is kiterjesztették az antidiszkriminációs testület létrehozására irányuló kötelezettséget.

Az alapvető jogok biztosának fontos feladatköre az Alaptörvény diszkriminációtilalmi rendelkezéseinek érvényre juttatása. Az alapvető jogok biztosja az egyenlő bánásmód sérelmét az alapvető jogok biztosának eljárásában, illetve a jogi szabályozás területén is vizsgálja. Széles körű vizsgálati jogkörökkel rendelkezik, azonban hatósági jogkörei nincsenek, a feltárt visszasságot nem szankcionálhatja.

Az egyenlő bánásmód és a diszkrimináció tilalom megsértéséért hatósági hatáskörben való fellépés összhangban áll az Alaptörvény 30. cikk (1) bekezdésével, miszerint az alapvető

jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el. A diszkrimináció tilalma, vagy az egyenlő bánásmód követelménye ugyanis olyan alkotmányos alapelv, melynek át kell hatnia az egész jogrendszerre. Ezt az Alkotmánybíróság többek között a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában is kimondta, miszerint „a XV. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalom kiterjeszhető a teljes jogrendszerre, mert az ott felsorolt diszkriminatív megkülönböztetések nemcsak az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokban, hanem bármely jogszabályban előfordulhatnak. Joggal feltételezhető, hogy az Alaptörvény értékrendje szerint ezek a megkülönböztetések akkor is tilosak, ha nem az alapvető jogok védelmi körébe eső tárgyakat szabályozó jogszabályok tartalmazzák. A tilalom ugyanis nem az alapvető jogok egyenlőségét szolgálja, amelyet az I. cikk és az Alaptörvény más rendelkezései különben is biztosítanak, hanem éppen az ott megjelölt (változatlan) tulajdonságok szerinti megkülönböztetést tiltja.” Az Alaptörvény 30. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy az alapvető jogok biztosára és helyetteseire vonatkozó részletes szabályokat törvény határozza meg, amely lehetőséget teremt az új hatósági hatáskör telepítésére.

Az alapvető jogok biztosa és az EBH integrálásával az egyenlő bánásmód követelményének még hatékonyabb érvényülését biztosító jogintézmény jön létre.

Az az elképzelés, hogy az antidiszkriminációs hatósági jogköröket az Országgyűlés által választott biztos gyakorolja, már a 2000. évek elején felmerült, az akkori nemzetiségi biztos előkészített egy erre vonatkozó javaslatot.

Az egyre szélesebb spektrumban elismert emberi jogok védelme szükségessé teszi az állam egymástól függetlenül működő egyes jogvédő szerveinek integrálását. Az országgyűlési külön biztosi rendszer helyébe lépő alapvető jogok biztosa eddigi működése a biztosíték arra, hogy ez az integráció erősíti az alapjogvédelem hatékonyságát.

Ennek a folyamatnak a része volt, hogy a Független Rendészeti Panasztestület feladatait 2020. február 27. napjától az alapvető jogok biztosa, az ENSZ által akkreditált nemzeti emberi jogi intézmény vette át.

Az EBH feladatköreinek átvételével minden korábbinál szélesebb vizsgálati és intézkedési jogkör áll az alapvető jogok biztosa rendelkezésére ahhoz, hogy fellépessen az alapvető jogok, közöttük is kiemelten az egyenlő bánásmódhoz fűződő jog érvényesülése érdekében.

Az alapvető jogok biztosa az EBH valamennyi feladatkörét átveszi, beleértve a hatósági jogköröket is. Az alapvető jogok biztosa tehát kötelező jellegű határozatot hozhat és a jogsértővel szemben szankciót szabhat ki.

Az alapvető jogok biztosa az Ebktv. szerinti feladatainak ellátását elkülönült szervezeti egység segíti, amelynek vezetője az egyenlő bánásmódért felelős főigazgató.

1. §-hoz

Az alapvető jogok biztosa az egyenlő bánásmódról szóló törvényben meghatározott feladatai ellátása során közigazgatósági hatósági eljárás keretében jár el. Figyelemmel arra, hogy az alapvető jogok biztosa az EBH-tól eltérően nem autonóm államigazgatási szerv, ezért a közigazgatási perrendtartás vonatkozó kizárólagos illetékességet megállapító és ebből következő kötelező jogi képviselést előíró szabálya külön törvényi rendelkezés nélkül nem vonatkozna a hatósági jogkört ellátó szervre.

2. §-hoz

Az alapvető jogok biztosa az EBH valamennyi, az Ebktv.-ben meghatározott feladatkörét átveszi, ezért a az EBH hatósági megjelölésének törlése szükséges, továbbá az V/A. fejezet hatályon kívül helyezése miatt ehelyütt szükséges megjeleníteni, hogy a hatóság ellátja – kormányrendeletben meghatározott kivétellel – a légi járműveken utazó fogyatékkal élő, illetve csökkent mozgásképességű személyek jogairól szóló, 2006. július 5-i 1107/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 14. cikkében meghatározott végrehajtó szerv feladatait. Emellett a 14. § (3) bekezdésében az alapvető jogok biztosára történő utalás törlése szükséges.

3. §-hoz

A Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény alapján a bírságfizetési kötelezettséget megállapító törvényben meg kell határozni, hogy a bevétel az államháztartás mely alrendszerének bevételét képezi.

4-5. §-hoz

Az Ebktv. hatályos szövegében nem szerepel a „tulajdonság” szó, ezért indokolt az érintett bekezdések módosítása.

6. §-hoz

A javaslat kiegészíti az Ebktv. jogharmonizációs záradékát.

7. §-hoz

Az Ebktv. V/A. Fejezete szól az EBH-ról, annak jogállásáról, költségvetéséről stb. Figyelemmel arra, hogy az EBH hatáskörét a jövőben az alapvető jogok biztosa látja el, ezért az érintett fejezet hatályon kívül helyezésre kerül.

8. §-hoz

Az EBH megszűnésével összefüggésben szükséges más törvények megfelelő módosítása is.

9. §-hoz

Az alapvető jogok biztosa ombudsman típusú intézményként az alapvető jogok biztosáról szóló törvény rendelkezései alapján nem hoz kötelező erővel bíró döntéseket. Az egyenlő bánásmódról szóló törvényben meghatározott feladatainak ellátása során azonban közigazgatási hatóságként jár el.

10. §-hoz

Az alapvető jogok biztosa a megszűnt EBH-tól átvett feladatai az egyenlő bánásmódról szóló törvényben kerülnek meghatározásra. Az alapvető jogok biztosáról szóló törvény új fejezete az alapvető jogok biztosa előtt folyó párhuzamos eljárások elkerülését biztosító rendelkezéseket fogalmaz meg.

Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogok biztosáról szóló törvény és az egyenlő bánásmódról szóló törvény szerinti eljárásokban is vizsgálhatja az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését. A beadványozónak jogában áll nyilatkoznia arról, hogy melyik törvény szerinti eljárás megindítását kéri a biztostól.

Figyelemmel arra, hogy az alapvető jogok biztosa az egyenlő bánásmódról szóló törvény alapján hatósági eljárást folytat le, ez az eljárás az elsődleges abban az esetben, ha a beadványozó mindkét eljárás megindítását kéri vagy erről nem nyilatkozik.

A nemzetiség vagy nemzetiséghez való tartozás miatti hátrányos megkülönböztetést sérelmező beadványok esetén nem célszerű az Ebktv. szerinti eljárás automatikus elsőbbségét törvényben rögzíteni. Szakmai és munkaszervezési okokból is indokolt, hogy ezekben az ügyekben a nemzetiségi biztoshelyettes tehessen javaslatot az alapvető jogok biztosa számára, hogy azokat az Ajbvtv. vagy az Ebktv. szerinti eljárásrendben kell-e vizsgálni, és ennek megfelelően kerüljenek a Nemzetiségi Biztoshelyettes Titkárságára vagy az elkülönült szervezeti egységhez.

Az alapvető jogok biztosa által hozott közigazgatási döntés bíróság előtt támadható meg, ezért azt az alapvető jogok biztosa az alapvető jogok biztosáról szóló törvény alapján nem vizsgálhatja.

Az alapvető jogok biztosáról szóló törvény alapján folytatott eljárás nem zárja ki, hogy annak lezárását követően ugyanabban az ügyben az alapvető jogok biztosa kérelemre vagy hivatalból az egyenlő bánásmódról szóló törvényben meghatározottak szerint eljárjon. Így lehetővé válik, hogy ha jelentésében az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét állapítja meg, nemcsak kötelező erővel bíró javaslatot tehessen a visszásság orvoslására, hanem egy külön eljárásban közigazgatási határozatot hozhasson, amelyben szankciót is megállapíthat.

Az alapvető jogok biztosa Ebktv. szerinti feladatainak ellátását elkülönült szervezeti egység segíti, amelynek vezetője az egyenlő bánásmóddért felelős főigazgató. Az elkülönült szervezeti egységen belül további önálló és nem önálló szervezeti egységek hozhatók létre.

A törvény rögzíti az egyenlő bánásmódról szóló törvény szerinti feladatokat ellátó elkülönült szervezeti egység együttműködési kötelezettségét az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesével és a rendészeti igazgatóval a Hivatalon belüli egységes jogalkalmazói gyakorlat elősegítése érdekében.

11. §-hoz

Az egyenlő bánásmódról szóló törvényben meghatározott feladatokat ellátó elkülönült szervezeti egység vezetőjének juttatásait, valamint a munkatársak feletti munkáltatói jog gyakorlásának módját határozza meg. Az egyenlő bánásmódért felelős főigazgató javadalmazása feladatai súlyához igazodóan a főtitkár javadalmazásának felel meg. A főigazgató munkáját főigazgató-helyettes segíti, akinek javadalmazása a főtitkárhelyettesével azonos mértékű.

12. §-hoz

Az EBH megszűnésével összefüggő rendelkezések. Az átmeneti rendelkezések biztosítják, hogy az EBH megszűnésével a törvény hatálybalépésekor már megindult hatósági és bírósági ügyek intézése zavartalan legyen. A törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő közigazgatási eljárások, valamint a folyamatban lévő közigazgatási perek 30 napig felfüggesztésre kerülnek.

13. §-hoz

Uniós irányelveknek való megfelelésről szóló rendelkezés.

14. §-hoz

Szövegcsérés pontosítás annak egyértelművé tétele érdekében, hogy a Rendészeti Igazgatóság elkülönült szervezeti egységként működik, amelyen belül további önálló és nem önálló szervezeti egységek hozhatók létre.

15-18. §-hoz

Az EBH megszűnésével összefüggésben szükséges más törvények megfelelő módosítása is.

19. §-hoz

Hatályba léptető rendelkezés.

20. §-hoz

Jogharmonizációs záradék.