



Peres eljárások a romák emberi jogainak védelmében

Útmutató ügyvédeknek



Készült az Európai Unió Alapvető jogok és polgárság
programjának anyagi támogatásával
Projekt száma: JUST/2012/FRAC/AG/2848

Címe: Peres eljárások a romák emberi jogainak védelmében. Útmutató ügyvédeknek

Összeállította:

Csonta Ágnes (C)

Delia-Luiza Niță (A, B, D)

Centre for Legal Resources (Jogi Erőforrások Központja), Románia

Dátum: 2014. július

Felelősséget kizáró nyilatkozat:

A projekt az Európai Bizottság támogatásával valósult meg. Ez a kiadvány a szerzők nézeteit tükrözi, és az Európai Bizottság nem tehető felelőssé az abban foglaltak bármilyen felhasználásáért.

Az arculattervet készítette: Pardedós

Angol nyelvről fordította: dr. Sárosi-Márdirosz Krisztina



Tartalomjegyzék

Bevezetés	5
A. A romák jogainak védelmében indított peres eljárások szükségessége.....	7
B. Hogyan használhatók fel a jogi eszközök a romák jogainak védelmében.....	14
C. Vonatkozó törvények és azok alkalmazása.....	21
D. Bevált gyakorlatok	42
Glosszárium.....	46



Bevezetés

A NET-KARD Projekt

A NET-KARD - *Együttműködés és hálózatteremtés a romák diszkriminációja ellen küzdő kulcsfontosságú szereplők között* megnevezésű Projekt fő célkitűzése, hogy megelőzze a roma közösségek elleni hátrányos megkülönböztetést, illetve, hogy fejlessze az áldozatok részére történő segítségnyújtás gyakorlatát. E célokat az egyenlőséghez való jog védelméért küzdő kulcsfontosságú szereplők közötti együttműködés és hálózatépítés támogatásával valósítja meg, valamint azáltal, hogy az ebben a projektben résztvevő országok a már rendelkezésre álló módszertani tapasztalataikat átadják egymásnak és azokat továbbfejlesztik.

A projekt az Európai Unió Alapvető jogok és polgárság programjának keretében, az alábbi partnerek együttműködésével kerül megvalósításra: Fundación Secretariado Gitano (fő partner, Spanyolország), Portuguese European Anti-Poverty Network (Európai Szegénységellenes Hálózat portugáliai szervezete, Portugália); High Commission for Immigration and Intercultural Dialogue (ACIDI, I.P. Bevándorlásért és Interkulturális Párbeszédért Felelős Főbiztosi Hivatal, Portugália), Centrul de Resurse Juridice (CRJ - Jogi Erőforrások Központja, Románia), Fundația Secretariatul Romilor (Románia), Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Faji Megkülönböztetés Elleni Országos Hivatal, Olaszország), és Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (Nemzetközi Antropológiai Orvostudományi és Társadalomtudományi Intézet, Olaszország).

Az útmutató célja

A jelen – ügyvédeknek szánt – útmutató létrehozásának során a projektben résztvevő országokban számos fókuszcsoportos kutatást és információgyűjtő tevékenységet végeztek, amelyekben olyan jogászok vettek részt, akik elkötelezték magukat a romák jogainak érvényesítése mellett. Ezeknek a jogászoknak az észrevételei és következtetései fontosak ahhoz, hogy érzékelhetővé váljon a romák jogainak védelmét övező hangulat és láthatóvá váljanak a teendők. A fókuszcsoportokon kívül (amelyek a jelen útmutató megírásának kiindulópontjait jelentették), a szerzők jelentős kutatómunkát végeztek az egyes fejezetekhez kapcsolódóan. Mivel az volt a célunk, hogy egy olyan útmutatót készítsünk el,

amely az EU minden tagállamában releváns lehet, nem foglalkoztunk egyenként a projektben résztvevő országok helyzetével, illetve a fókuszcsoportos kutatások során szerzett információkat csak olyan mértékben használtuk fel, amilyen mértékben azok más országok esetében is érvényesek lehetnek.

A cél az volt, hogy egy tartalmas és tömör írott anyagot hozzunk létre, amely elégséges információt tartalmaz azoknak az ügyvédeknek, akik esetleg részt kívánnak venni olyan peres eljárásokban, amelyek nyomán nemcsak egyes ügyeket, hanem emberjogi ügyeket is győzelemre tudnak vinni. Az útmutató a romák jogainak peres úton való érvényesítésére fókuszál, mint egy társadalmi igazságossági kérdésre, de hasznos lehet más társadalmi igazságossághoz kapcsolódó ügyekben is, és általában a hátrányosan megkülönböztetett, kiszolgáltatott személyek védelmét biztosító jogszolgáltatási tevékenység során is.

A munka elején érveket sorakoztatunk fel, hogy miért van szükség arra, hogy az ügyvédek mint szakértők elkötelezzék magukat a romák jogainak védelme mellett, majd megemlíjtük azokat a problémátípusokat és akadályokat, amelyek felmerülhetnek az ilyen tevékenység során. Aztán azt taglaljuk röviden, hogy miként használható a jog a romák jogainak védelmére. Majd gyakorlati tanácsokat és ajánlásokat foglalunk ebbe a fejezetbe. Ezután következik egy átfogó fejezet, amely a vonatkozó törvényekkel és esetjoggal foglalkozik. A Bevált Gyakorlatok című résznek az a célja, hogy olyan bevált ötleteket mutasson be, amelyek hatással lehetnek a jogvédelmi rendszer egészére. A munka végén található egy rövid glosszár is.

A munka nem kíván kimerítő jelleggel bírni, sokkal inkább kiindulópontként szeretne szolgálni. Az útmutató tartalmaz több hasznos linket és ajánlott olvasmányra való hivatkozást, ezzel a szándékunk az lévén, hogy felkeltsük olvasóink érdeklődését a hátrányos megkülönböztetés miatt indított pereskedéshez kapcsolódó problémák iránt, majd lehetőséget biztosítsunk számukra, hogy sajátos igényeik szerint további fogódzókat találjanak.

Végül pedig felhívást szeretnénk intézni Európa és a világ valamennyi ügyvédje számára, hogy gondoljanak társadalmi szerepükre úgy, mint egy kiemelt fontosságú tényező a demokrácia és a jogrend betartásában és megszilárdításában, illetve egy jobb és összetartóbb társadalom megteremtésében, különbségünköktől függetlenül. Egy igazságos társadalom létrehozása nagyban függ az ügyvédek aktív szerepvállalásától is, mivel ez az a szakmai csoport, amely rendelkezik a szükséges tudással és eszközökkel, hogy elkötelezze magát társadalmi igazságosság megvalósításához kapcsolódó ügyek mellett, és részt vállaljon a legkiszolgáltatottabb, legtöbbsé esetben szűkölködő, Európában a legkirekesztettebb csoportok védelmében, ezek között is, de nem kizárólagosan erre a közösségre korlátozódva, Európa legnagyobb számú etnikai kisebbségének, a romáknak a védelmében.



A. A romák jogainak védelmében indított peres eljárások szükségessége

A romák az EU legnagyobb számú etnikai kisebbsége, a világon élő 10 -12 milliós közösségből közel 6 millió az Európai Unióban él. Az EU elismeri, hogy annak ellenére, hogy a diszkriminációt a törvény tiltja, sok roma etnikumú személy előítéleteknek és társadalmi kirekesztettségnek válik áldozatává.¹

A romák esélyegyenlőségéért folytatott harc ezért elsődlegesen társadalmi igazságossági ügy. A romák továbbra is társadalmi kirekesztettséggel, etnikai erőszakkal és diszkriminációval szembesülnek egész Európa szerte, amelyek különböző formákban nyilvánulnak meg, mint például: olyan nyomorgó életkörülmények közé taszítják őket, hogy gyerekeik meztelenül járnak és éheznek, soha nem járhatnak iskolába², az önkormányzatok egyik helyről a másikra költöztetik őket mint valami tárgyakat, olyan helyekre telepítik őket, ahol egészségük veszélyeztetve van, és nincs hozzáférésük azokhoz a támogató szolgáltatásokhoz, amelyek a nem romák számára elérhetők, nem beszélve a faji alapon történő támadásokról³, a szegregációs oktatáspolitikáról, amely révén a roma közösséghez tartozó gyermekeket

1. - Az információ elérhető angol nyelven a következő hivatkozáson: European Commission, DG Justice, *EU and Roma (Az EU és a romák)*: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm (**Megjegyzés: Valamennyi, a jelen munkában szereplő hiperhivatkozás utoljára 2014. május 20-án volt látogatva.**)

2. - Antena3 (2011), *In premiera – Pe-un picior de iad (A pokol kapujában)*. közzétéve: 2011.11.20, díjnyertes dokumentumfilm a legszegényebb romániai romák helyzetéről, amely az alábbi linkre kattintva érhető el: <http://inpremiera.antena3.ro/reportaje/pe-un-picior-de-iad-76.html>.

3. - European Roma Rights Centre (Európai Roma Jogok Központja) (2012) *Attacks against Roma in Hungary, the Czech Republic and the Slovak Republic (Romák elleni támadások Magyarországon, Csehországban és Szlovákiában)*, közzétéve: 2012.07.15, hozzáférhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.errc.org/article/attacks-against-roma-in-hungary-the-czech-republic-and-the-slovak-republic/3042>.

speciális iskolákba irányítják (ahol egyébként a szellemi fogyatékkal élő vagy tanulási nehézséggel küszködő fiatalok tanulnak)⁴. Ezek olyan politikák, amelyeket Kelet-Európában szabadon alkalmaznak egy egyértelműen megkülönböztetett faji kisebbséggel, a romákkal szemben. A helyzetet még tovább rontja az a tény, hogy, habár különböző mértékben, és sokkal kisebb nyilvános sikerrel, de a Kelet-Európai országokból származó romák az utóbbi években populizmus és emberi jogokkal való visszaélés áldozataivá váltak a Nyugat-Európai demokráciákban is.⁵

Az évszázados kirekesztettség mélyszegénységhez vezetett, ennek legkézenfekvőbb bizonyítéka pedig az a szakadék, amely a többség jövedelme és a roma háztartások jövedelme között tátong. A Világbank (Worldbank) adatai szerint Kelet-Európában a roma háztartások 71%-a, vagy több is, mélyszegénységben él. A romák esetében, annak valószínűsége, hogy a középiskolát elvégzik csupán 29%, ez az arány még rosszabb a lányok esetében. A roma férfiaknak kevesebb, mint fele, míg a roma nőknek negyede vagy kevesebb, mint negyede talál munkát.⁶ A romák nemcsak a diszkrimináció csapdájában vergődnek, hanem a szegénységében is, mindkettő olyan ördögi kört képezve, amelyből nagyon nehéz kitörni.

Ez megmagyarázza, hogy a legtöbb esetben a romáknak miért nincs meg a szükséges képességük és anyagi erőforrásuk, hogy jogaik védelmében peres ügyekbe bonyolódjanak különféle hazai és európai bíróságok előtt. Annak ellenére, hogy nem ez az egyedüli megoldás, mégis a pereskedés az egyik leghatékonyabb eszköz a romák jogainak védelmében, illetve annak érdekében, hogy jogsértés esetén kárpótolják őket, valamint hogy

4.- UNICEF (2009), *When "Special" Means "Excluded"* (Amikor a "speciális" azt jelenti, hogy "kirekesztett"), megtekinthető az alábbi linkre kattintva: <http://www.romachildren.com/wp-content/uploads/2011/11/When-Special-Means-Excuded.pdf>.

5.- John Lichfield (2013), 'Roma – the unwanted Europeans' ('Romák – a nem kívánatos európai polgárok'), megjelent a *'The Independent'* honlapján 2013. október 27-én, megtekinthető az alábbi linkre kattintva: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/roma--the-unwanted-europeans-8906382.html>.

6.- Az információ elérhető angol nyelven a következő hivatkozáson: World Bank, Europe and Central Asia, *Brief. Roma* (Tájékoztató. Romák), itt: <http://www.worldbank.org/en/region/eca/brief/roma>

változások következzenek be. Számos emberjogi és romák jogaiért küzdő civil szervezet stratégiai pereskedésbe kezd, hogy ezáltal támogassa és védje a roma közösségekhez tartozó személyek jogait, azonban sok esetben ezeknek a szervezeteknek sincsenek kellő mennyiségű anyagi és emberi erőforrásaik. Éppen ezért égető szükséglet, hogy jól felkészült ügyvédek nyújtsanak jogi segítséget és képviseljenek roma személyeket. A Közép-Kelet-Európában létező ügyvédi kamarák esetében nem elterjedt gyakorlat, hogy tagjaik pro bono munkát végezzenek. Emellett előfordulhat, hogy kamarai szabályzatok nem teszik lehetővé hogy az ügyvédek magánirodájukon kívüli tevékenységet végezzenek, ezzel megakadályozva annak lehetőségét, hogy a legkiszolgáltatottabbak védelmében pro bono tevékenykedjenek.⁷ Éppen ezért a pro bono tevékenység kultúráját kellene megváltoztatni valamennyi EU-s tagállamban, hogy a romák jogaiért hatékonyan lehessen kiállni.⁸

Amit sokszor a legnehezebb leküzdeni az nem más, mint az előítéletek és a diszkrimináció következményei, valamint az előítéletek és a diszkrimináció által állított akadályok. Azon országok többségében, ahol a roma kisebbség él (ti. Közép-Kelet-Európa országai), a diszkrimináció erőteljes, így állandósulnak azok a kirekesztő mechanizmusok, amelyeknek a

7.- Goldston, James A és Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe* (A Közép- és Kelet Európában élő roma kisebbség igazgátszolgáltatáshoz való hozzáférése érdekében folytatott közérdekű pereskedés kihívásai és lehetőségei), Előzetes tervezet, Felülvizsgálat tárgyát képezi, Készült a World Justice fórumra, amely Bécsben került megrendezésre 2008 július 2-5 között, 14-15 oldalak, letöltve az alábbi linkről: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

8.- A legkiszolgáltatottabb csoportokhoz tartozó személyek jogi segítségnyújtó szolgálatokhoz való hozzáférése, illetve a pro bono jogsegély kultúrája és gyakorlata különbözik az EU tagállamaiban. A jogsegély szabályozási kereteiről, a jogi képviselő szükségességéről, pro bono lehetőségekről, a pro bono munka akadályairól, valamint pro bono erőforrásokról szerte az EU tagállamaiban és más országokban bővebben olvasható a következő kiadványban: Latham & Watkins LLP (2012) *A Survey of Pro Bono Practices and Opportunities in 71 Jurisdictions* (Felmérés a pro bono tevékenységekről és annak lehetőségeiről 71 jogrendszerben), amely elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.probonoinst.org/wpps/wp-content/uploads/a-survey-of-pro-bono-practices-and-opportunities-in-71-jurisdiction-2012.pdf>.

romák áldozataivá válnak. Ezekben az országokban még csak meg sem értik vagy el sem ismerik a romák elleni diszkrimináció negatív voltát (még kevésbé a romboló hatását), nemhogy felvállalnák és harcolnának ellene. A romák elleni diszkrimináló viselkedés a kultúra része, amelyet az emberek a szocializáció során már elsajátítanak. Előfordulhat az is, hogy a romák maguk sincsenek tudatában, és nem értik meg, hogy milyen igazságtalanság áldozatai is ők.

Továbbá, az előítéletek okozta részrehajlás jelen van a jogi szakmában is⁹, miközben csak elenyésző számú roma származású jogász létezik.¹⁰ Ezekben az országokban az ügyvédeknek, főleg, ha nem tartoznak maguk is a roma kisebbséghez, alaposan át kell gondolniuk saját előítéleteiket, és képzéseken kell részt venniük, hogy kulturális kompetenciáikat fejleszthessék, valamint hogy ismereteket sajátítsanak el a diszkrimináció elleni küzdelem és az előítéletek és sztereotípiák kialakulása témakörökkel kapcsolatosan. Ez, túl azon, hogy jobb ügyvéddé teszi őket, lehetőséget is nyújt nekik, hogy jobban megértsék ügyfeleik sajátos helyzetét.

Általános megállapítást nyert a társadalomlélektan területén, hogy a diszkrimináció és az előítélet negatív hatással bír az áldozataira.¹¹ Bár nem szabad túláltalánosítani és feltételezni hogy a diszkrimináció valamennyi

9.- Lásd például az Emberi Jogok Európai Bírósága által kiadott ítéletet, a Moldovan és társai kontra Románia (2) ügyben (kérelmek száma: 41138/98 és 64320/01, ítélet időpontja 2005. december 12), amelyben a Bíróság megállapította a 14-es cikkely megszegését, hivatkozva a hazai eljárások során elhangzó előítéleteken alapuló megjegyzésekre, illetve az eljárások időtartamára és végkimenetelére, amelyben, a Bíróság meglátása szerint, a kérelmezők roma származása szerepet játszott.

10.- Goldston, James A és Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe* (A Közép- és Kelet Európában élő roma kisebbség igazgátszolgáltatáshoz való hozzáférése érdekében folytatott közérdekű pereskedés kihívásai és lehetőségei), Előzetes tervezet, Felülvizsgálat tárgyát képezi, Készült a World Justice fórumra, amely Bécsben került megrendezésre 2008 július 2-5 között, 3 o., letölthető az alábbi linkről: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

11.- David G. Myers (2002), *Social Psychology (Társadalomlélektan)*, McGraw Hill, 367-373. oldalak

áldozatát hasonlóképpen érinti a jelenség, mégis fontos, hogy azok az ügyvédek, akik ilyen ügyeket vállalnak, legyenek tudatában a jelenség alapjául szolgáló pszichológiai mechanizmusokkal és a hatásaival.

Ráadásul, a sztereotípiákkal és az előítéletekkel foglalkozó kutatások eredményeit a pereskedés során sikeresen fel lehet használni az áldozatok javára.¹² Az ügyvédek együttműködhetnek civil szervezetekkel és szakértőkkel, hogy ilyen típusú bizonyítékokat terjesszenek a bíróságok elé, de ugyanakkor ismerniük kell a diszkrimináció jelenség általános megértését is az illető társadalomban.

A diszkrimináció egyik negatív következménye az, hogy az elszenvedői elutasítják a hatósággal való együttműködést, ami érthető is, hiszen nem bíznak abban, hogy az állam a többi állampolgárral egyenlő bánásmódban fogja részesíteni őket. Ezért van az, hogy a romák, bár sok esetben válnak a diszkrimináció áldozataivá, kisebb valószínűséggel fogják azt bejelenteni, ennek az egyik oka pedig az, hogy nem bíznak az igazságszolgáltatásban. Egy felmérés eredményei szerint, amelyet az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége végzett 2008-ban, és amelyben 3500 roma származású személy vett részt 7 országból (Csehország, Magyarország, Lengyelország, Görögország, Szlovákia, Bulgária, Románia), a résztvevők 66% - 92%-a válaszolta azt, hogy nem tett feljelentést az őt ért legutóbbi diszkriminációról, leginkább azért, mert úgy gondolta, hogy ez semmin nem változtatna, és 65% - 100% nem jelentette be a fajgyűlöletből ellenük elkövetett bűncselekményeket, leginkább azért mert nem bízott abban, hogy a rendőrség bármit is tudna tenni az ügyben. Továbbá a résztvevő romák 86%-a válaszolta azt, hogy nincs tudomásuk egy olyan szervezetről, amely segítséget nyújtana, ha diszkriminációnak esnének áldozatul.¹³

12.- Lásd például a United States Courts (az Amerikai Egyesült Államok Bíróságai) honlapján megjelent *History of Brown v. Board of Education* (A Brown kontra Oktatási Tanács ügy története), az alábbi linken: <http://www.uscourts.gov/educational-resources/get-involved/federal-court-activities/brown-board-education-re-enactment/history.aspx>.

13.- Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) (2009), *EU MIDIS, Data in Focus The Roma* (Középpontban az adatok. A romák), 3 o., elérhető az alábbi linkre kattintva: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/413-EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf

A rasszizmus ellen küzdő civil szféra erőssége minden országban meghatározza a romáknak nyújtott segítség típusát, viszont a jogi segélynyújtás is nagy mértékben függ attól, hogy az egyes országokban milyen fontossággal bírnak az emberi jogok a jogi szakma gyakorlásában, illetve attól, hogy az ügyvédek mennyire hajlandók emberjogi vonatkozású munkát vállalni. Továbbá a romák igazságszolgáltatásba vetett bizalma egyenesen arányos azoknak a bíróságoknak a számával, amelyek valóban igazságot szolgáltatnak a roma polgároknak is. Ezért a romák esetében egyértelmű, hogy az ellenük elkövetett jogsértések és azok bejelentetlenül maradása, ami egyenes következménye a pozitív végkifejletbe vetett hit hiányának, egy olyan tátongó szakadék, amelyet csak egy sokkal hatékonyabb jogi képvisellel lehet áthidalni.

A diszkrimináció és kiváltképpen a gyűlölet-bűncselekmények visszaszorítása létfontosságú nemcsak a teljes roma közösség számára, hanem a társadalom egészének is, mivel a gyűlölet-bűncselekmények, más bűncselekményekhez viszonyítva, nem csupán a közvetlen sértettet érinti, hanem annak környezetét és általában a társadalmat is. Amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága egy mérőföldkőnek számító ügyben megállapította a romák elleni erőszak vonatkozásában: „a fajgyűlölet indíttatású erőszak és kegyetlenség nem kezelhető egyenrangúan azokkal az esetekkel, amelyeknek nincs rasszista színezetük, mivel ez azt eredményezné, hogy szemet hunyunk olyan cselekmények sajátos jellege fölött, amelyek különösen romboló hatásúak az alapvető jogokra nézve.”¹⁴

A gyűlölet-bűncselekmények olyan bűntettek amelyeknek az elkövetését előítélet motiválja. A bűncselekmény irányulhat egy személy vagy egy csoport ellen, vagy egy bizonyos védett tulajdonság alapján meghatározott személy vagy csoport tulajdona ellen is.¹⁵ A gyűlölet-bűncselekményeket

14.- Az Emberi Jogok Európai Bírósága, *Nachova és társai Bulgária ellen, Kérelmek száma: 43577/98 és 43579/98, a Nagykamara 2005. július 6-án hozott ítéletének 160. cikkelye.*

15.- EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) (2009), *Hate crime laws. A practical guide* (Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok. Gyakorlati útmutató), 16. o., elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.osce.org/odihr/36426>

identitásfüggő bűncselekményeknek tekintik, mivel elkövetőik az áldozataikat egy olyan lényegi vonásuk (védett tulajdonság) alapján választják ki amelyek általában megváltoztathatatlanok (pl.: nemzetiség, fogyatékoság, szexuális irányultság, nem), vagy pedig alapvetőek (pl. vallás) azok önértékeléséhez.¹⁶ Védett tulajdonságnak számítanak, azon kívül, hogy az illető személy önbecsüléséhez elengedhetetlenek, azok a tulajdonságok, amelyek, ha negatívan értékelik őket, elég erősek ahhoz, hogy egy bizonyos társadalmat megosszanak, illetve képesek társadalmi törést előidézni és befolyásolni az ezekkel a tulajdonságokkal jellemzett személyek társadalmi státusát.¹⁷

Egyéni szinten, a gyűlölet-bűncselekmények azt az üzenetet közvetítik, hogy a sértett nem egy egyszerű bűncselekmény áldozata, hanem hogy maga a sértett veszélyeztetett, megváltoztathatalan identitása az erőszakos cselekmény kiváltó oka. Továbbá, az áldozatok tudják, hogy a jövőben is ugyanolyan kiszolgáltatottak maradnak, mivel vannak olyan emberek, akik úgy vélik, hogy az őket megillető jogok kevésbé számítanak, egyszerűen azért, akik (az identitásuk miatt). Ez a tudat hihetetlen pszichológiai hatással bír az áldozatokra, ugyanakkor azt az érzést kelti bennük, hogy bármikor megalázhatók és jogaik eltiporhatóak.¹⁸

A csoport szintjén, az üzenet az, hogy bárki, aki hasonló identitással bír, áldozattá válhat bármikor. Különösképpen azokban a közösségekben, amelyek folyamatos diszkriminációnak vannak kitéve, ez a hatás akár meg is sokszorozódhat.¹⁹ Továbbá, ha ezeket a bűncselekményeket figyelmen kívül és büntetlenül hagyják, azzal arra fogják biztatni az elkövetővel azonos nézeteket vallókat, hogy ők is tegyenek meggyőződésük szerint, hiszen

16.- Uo. 38. o.

17.- Az EU Alapjogi Ügynöksége (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights* (A gyűlölet-bűncselekmények láthatóságának növelése az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése), 23. o., elérhető: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf.

18.- Uo., 20-21. oldalak.

19.- EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) (2009), *Hate crime laws. A practical guide* (Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok Gyakorlati útmutató), 20 oldal, elérhető: <http://www.osce.org/odihr/36426>

megúsztatják a büntetést.²⁰ A biztonság szempontjából elmondható, hogy a gyűlölet-bűncselekmények fokozhatják a meglévő feszültségeket és ezek kirobbanásához is vezethetnek.²¹ Végül nem elhanyagolható, hogy a gyűlölet-bűncselekmények megerősíthetik a társadalom szintjén régóta létező előítéleteket, rámutatva a „beidegződött tendenciákra és a társadalmi struktúrákban rejlő hajlamokra”, illetve megszegik a demokratikus társadalom alapjait képező szabályokat, amelyek kimondják többek közt azt is, hogy a másságot értékelni kell.²²

Aggodalomra ad okot az EU Alapjogi Ügynökségének jelentése, amely felhívja a figyelmet arra, hogy az EU tagállamaiban a diszkrimináció és az intolerancia (beleértve a gyűlölet-bűncselekményeket) nem hogy csökkenő tendenciát mutatna, hanem épp ellenkezőleg, növekszik. Az Ügynökség azt észlelte, hogy léteznek folyamatos és ismételten elkövetett jogsértések (szóbeli bántalmazások, testi sértések, gyilkosságok), amelyeknek hátterében az előítélet áll.²³ Egyre inkább sürgetőbbnek tűnik tehát, hogy képzett ügyvédek, civil szervezetekkel és rendészeti szervekkel együttműködésben, hatékonyan lépjenek fel a valóság ellen.

A jelen projekt céljából szervezett fókuszcsoportok során egy sor általános és egy sor specifikus akadályra derült fény, amelyek közül kiemeljük az alábbiakat:

- a roma közösségeket érintő diszkrimináció kis mértékben tudatosul a jogi szakemberek körében és a jogi szakemberek kevésbé érzékenyek e problémával szemben;

20.- Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*(A gyűlölet-bűncselekmények láthatóságának növelése az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése),22 o., elérhető: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf.

21.- EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) (2009), *Hate crime laws. A practical guide* (Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok Gyakorlati útmutató), 20-21. oldal, elérhető: <http://www.osce.org/odihr/36426>

22.- Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*(A gyűlölet-bűncselekmények láthatóságának növelése az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése),23-24 o., elérhető: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf

23.- Uo., az Ügynökség igazgatója által írt Előszó - 3. o.

- a romák ellen erősen működnek az előítéletek, és a problémákat, amelyekkel a romák szembesülnek, félremagyarázzák (például azt mondják, hogy a romák általában saját maguk felelősek a helyzetükről);
- a romákat szegregálják;
- a diszkrimináció-ellenes jogszabályok nem ismertek általános körben;
- a roma közösségeket érő diszkrimináció és rasszizmus esetében tartósan magas fokú engedékenységgel és érdektelenséggel tapasztalható, sok esetben a bűncselekmények büntetlenül maradnak;
- a roma közösséghez tartozó áldozatok a legtöbb esetben nagyon kiszolgáltatottak és tehetetlenek, ha a jogaikért való kiállásról van szó;
- az áldozatok nem szívesen tesznek panaszt mivel félnek a megtorlástól az elkövetők részéről, és a saját közösségük hozzáállásától is, amelyek úgy vélhetik, hogy semmilyen intézkedést nem kell hozni, mert annak úgysem lenne értelme, és csak felesleges további problémákat okozna;
- a bírósági eljárások általában nagyon hosszadalmasak néhány országban, és még jobban is elhúzódhatnak, ha az áldozatok roma származásúak;
- mivel számos szakma és szakember (például: pedagógusok, orvosok, újságírók) diszkriminatív állásponttal bírhat és nem léteznek erős szakmai etikák, amelyek azokat a szakembereket szankcionálnák, akik diszkriminálnak, ezért a szakmáknak általában kevés önszabályozó erejük van;
- egyes országokban, gyenge vagy közönyös esélyegyenlőségi szervek működnek, amelyek, sajátos szerepükből kifolyólag és a nyilvánosság elvárásai miatt, sokszor maguk is akadállyá válnak, amikor nem sikerül teljesíteni szerepüket diszkriminációs esetekben, megerősítve ezáltal azt az elképzelést, hogy a fennálló állapot a helyes.

A nagyobb számban tevékenykedő és jobban felkészült ügyvédek léte, akik aktívan dolgoznának és a bíróságok elé terjesztenének olyan eseteket, amelyekben romákkal szembeni diszkrimináció és jogsértés történt, segítené hatékonyan felszámolni ezeket az akadályokat. Minél több érvekkel megalapozott ügy kerül a bíróságok és / vagy esélyegyenlőségi szervek elé, annál könnyebb lenne tudatosítani a közvéleményben a törvény erejét, és meg lehetne változtatni az emberek felfogását arról, hogy mi megengedhető és mi nem. Tekintettel arra, hogy a régóta létező előítéletek általánosan elfogadottak azok között, akik diszkriminálnak, nincs jobb módja annak, hogy ellensúlyozzák ezeket az elveket, mint annak

tudatosítása, hogy a hasonló meggyőződésekől fakadó cselekmények miatt valakit elítéltek. Egyes ügyek győzelemre vitele a bíróságok előtt hitet adna a romáknak, hogy úgy érezzék, nekik is van esélyük megnyerni bírósági ügyeket. Az intézményesített rasszizmus rendszerbeli problémái is peres eljárás tárgyát képezhetik, még az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt is, ha szükséges.

B. Hogyan használhatók fel a jogi eszközök a romák jogainak védelmében

A társadalmi változásokat megcélzó érdekérvényesítő kampányok keretében, a jogi fellépés az egyik – sok esetben az utolsó – eszköz, amely erősen konfrontatív jelleggel bír, és csak akkor folyamodnak hozzá, amikor minden más kudarcot vallott.²⁴ Mivel azonban Európában sajátos helyzet alakult ki a romákat érő diszkrimináció tekintetében, a peres eljárás szükséges intézkedéssé válik sok esetben, és mivel nagyon komoly különbség létezik az esélyegyenlőség megvalósulásának terén, ez tekinthető a megfelelő „fegyvernemnek”.²⁵

A romák emberi jogainak védelmében indított peres eljárásoknak két formáját különböztetjük meg: az ügyfél javára folytatott pereskedés és a stratégiai céllal folytatott pereskedés,²⁶ attól függően, hogy milyen típusú változásokat szeretnének elérni. Az ügyfél javára folytatott pereskedés esetében az ügyvédek általában egy civil szervezet bízta meg, és azok felvállalnak minden olyan ügyet ahol roma ügyfeleknek van jogi

24.- Robert L. Schneider, Lori Lester (2001) *Social Work Advocacy (Érdekkérvényesítés a szociális munka terén)*, Thomson Learning, 132 o.

25.- Goldston, James A és Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe (A Közép- és Kelet-Európában élő roma kisebbség igazgátszolgáltatáshoz való hozzáférése érdekében folytatott közérdekű pereskedés kihívásai és lehetőségei)*, Előzetes tervezet, Felülvizsgálat tárgyát képezi, Készült a World Justice fórumra, amely Bécsben került megrendezésre 2008 július 2-5 között, 3 o., letölthető az alábbi linkről: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

26.- European Roma Rights Centre (Európai Roma Jogok Központja), Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice (Stratégiai pereskedés a faji diszkriminációról Európában: az elvektől a gyakorlatig)* Russell Press Limited, 35-41 o., elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>

képviselőkre szükségük.²⁷ Bár egyértelműen szükség van az ügyfél javára folytatott pereskedésre ahhoz, hogy tényleges hozzáférést lehessen biztosítani az igazságszolgáltatáshoz, az ilyen pereskedés sajnos elég ritka a romák esetében a magas perköltségek és a gyenge civil társadalom miatt, amely nem tudja fedezni a költségeket az ilyen perek esetében, valamint azért is mert a legtöbb országban, ahol élnek, gyenge a romák emberi jogainak védelmében nyújtott pro bono tevékenység kultúrája. Egy áthidaló megoldás lehetne a jogi asszisztensek (paralegals) alkalmazása, akik jogi szempontból tudnák támogatni a roma közösségeket. A Bevált gyakorlatok című fejezetben erről bővebben írunk.

A másik típusú pereskedés az, amit a legtöbb romajogi civil szervezet folytat, és ennek elsődleges célja a politikák és a törvények megváltoztatása. Ezt a típusú pereskedést azért nevezik stratégiaiának, mivel a perre vitt ügy, sajátos jellemzői által, több érintett személyre, vagy több gyakori speciális jogsértésre vagy több problematikus, illetve változtatást igénylő jogszabályra és joggyakorlatra is érvényesnek tekinthetők. Így a konkrét ügy felhívja a közvélemény figyelmét egy általánosabb problémára.²⁸ A szokásjogon alapuló jogrendszerekben, ha az ügy nyert, akkor létrehoz egy kötelező precedenst. Az írott jogi rendszerekben, a precedens nem válik kötelezővé a bírósági gyakorlatban, azonban mégis erősen befolyásolhatja a hasonló ügyekben hozott ítéleteket. A legtöbb roma olyan országokban él, ahol a jogrendszer írott jogon alapszik. Emiatt a stratégiai pereskedés a romák jogaiért általában nagyobb érdekérvényesítő kampányok része.²⁹

27.- Uo. 41.o.

28.- Uo., 36-38 oldalak., valamint Child Rights Information Network (Gyermekjogi információs hálózat) (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation* (A gyermekek jogai: útmutató stratégiai pereskedéshez) London: CRIN, 40-41 oldalak, amely elérhető az alábbi linkre kattintva: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

29.- Lásd például Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas és Romanița Iordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations* (Oktatási kézikönyv a diszkriminációról. Az egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos tudatosság fokozását célzó szemináriumok civil társadalmi szervezetek számára), amely elérhető az alábbi linkre kattintva: http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf.

Az ilyen kampányok keretében az ügyvédek civil szervezetekkel működnek együtt. Bár nem szabályszerű, de általában a civil szervezetek azok, akik beazonosítják és dokumentálják az ügyeket, amelyeket az ügyvédek később képviselnek a törvény előtt. Attól függően, hogy mik az áldozat érdekei és milyen jogorvoslatot szeretne kapni, az ügyvéd(ek) és a civil szervezet eldöntik, hogy melyik a legmegfelelőbb jogi stratégia az ügyben, és felméri mind a kihatásokat a sikerre mind pedig a felmerülő kockázatokat.³⁰ A civil szervezet az eljárás teljes időtartama alatt támogatja az áldozatot.

A civil szervezetek bonyolítják le a médiával és az esetleges partnerekkel való kapcsolattartást is. Az esetet fel lehet használni egy olyan érdekérvényesítő stratégia sarokköveként is, amelynek célja a vonatkozó jogszabály vagy a létező politika megváltoztatása, illetve egy új (ti. jogszabály vagy politika) elfogadtatása. A civil szervezetek, valamint az ügyvéd szerepe az, hogy elmagyarázza a nagyközönség számára az ügy fontosságát, illetve, hogy miért van tétje az esetnek, továbbá az, hogy együttműködjön a médiával azért, hogy a nyilvánossághoz is eljusson az üzenet. Vannak ügyek, amelyek egyszerűen azért bírnak stratégiai jelleggel, mert lehetőséget teremtenek arra, hogy fontos, megvitatást igénylő problémákról essen szó a nyilvánosság előtt, és, ebből az okból kifolyólag, még akkor is megéri foglalkozni velük, ha nem valószínű az ügy győzelemre vitele.³¹ A fenn említettek ellenére, ritka az az eset, amikor egy ügyvéd vagy egy érdekvédő szervezet tudatosan megengedheti magának, hogy elveszítsen egy stratégiai fontosságú romajogi ügyet. Egy erősen diszkriminált közösség esetében, egy ügy elvesztése azt az üzenetet

30.- Lásd: European Roma Rights Centre (Európai Roma Jogok Központja), Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice* (Stratégiai pereskedés a faji diszkriminációról: az elvektől a gyakorlatig), Russell Press Limited, 47-48 oldalak, amely elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>

31.- Lásd például Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas és Romanița Iordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations* (Oktatási kézikönyv a diszkriminációról. Az egyenlő bánásmóddal és esélyegyenlőséggel kapcsolatos tudatosság fokozását célzó szemináriumok civil társadalmi szervezetek számára), amely elérhető az alábbi linkre kattintva: http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf.

közvetítené a társadalom többsége felé, amely osztozik a diszkriminatív érzésekben, hogy helyénvaló a hátrányos megkülönböztetés, és ezáltal csak megerősödne a diszkrimináció, és újabb impulzust kapnának azok, akik nem akarnak változtatni a jelenlegi helyzeten.

A stratégiai jelentőségű pereskedés esetében lehetséges partnerként bevonhatók más civil szervezetek és hálózatok is, mind belföldi mind pedig nemzetközi szinten, amelyek elvből támogatják az ügyet, de emellett *amicus curiae* minőségben is beavatkozhatnak a perbe, jogi szempontból támogatva az ügy megoldását. Ezek a szervezetek ugyancsak támogathatják a kezdeményező civil szervezetet és az ügyvéd(ek)et a bíróságon bemutatható vonatkozó statisztikai adatok összegyűjtése során.

Az ügyvéd a teljes folyamat során kulcsfontosságú szereppel bír, együttműködik a civil szervezettel és eldönti, hogy az egyes lépések hogyan befolyásolhatják vagy segíthetik az ügyet.

Az, hogy egy stratégiai ügyet bíróság elé visznek, továbbá az azt követő nyilvános vita, arra szolgál, hogy az ügy végül meggyőzze a politikai döntéshozókat és a jogalkotót, hogy más megközelítésre van szükség. Fennáll a lehetősége annak, hogy ezek a szervek nem is várnak addig, míg az ügyben döntés születik, és megváltoztatják a politikát vagy új jogszabályokat fogadnak el, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az ügyben felmerülő probléma megoldást találjon. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a politikák és a jogszabályok megváltoztatása nagyon nehézkes még akkor is, ha az ügyet megnyerik.³² A legtöbbször sokkal több peres ügyre van szükség ahhoz, hogy változás következzen be, és ezért fontos nagydobra verni a győzelmet, az ügy végkimenetelét pedig hirdetni és bevezetni a jogi oktatás tantervébe, emellett meg elengedhetetlen nyomon követni a határozat végrehajtásának menetét. Továbbá, fontos hogy az ügyet támogató civil szervezet továbbra is előirányozza az implementációhoz

32.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (szerk.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists* (A közérdek érvényesítése. Kézikönyv jogi szakemberek és aktivisták számára), New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, 109-110. oldalak, alábbi linkre kattintva érhető el: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

szükséges erőforrásokat.

A legtöbb fent említett témát részletesen tárgyalja a Európai Roma Jogok Központja, az Interights és a Migration Policy Group által közösen készített útmutató a faji megkülönböztetés miatti stratégiai pereskedésről (*Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*), amely elérhető a következő linken: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

Két másik nagyon fontos kiadvány, amelyet figyelembe ajánlunk, a következők:

- *Pursuing the Public Interest. A Handbook for Legal Professionals and Activists* (A közérdek érvényesítése. Kézikönyv jogi szakembereknek és aktivistáknak)³³, amelyet a Kolumbiai Jogi Egyetem keretén belüli Közérdekű Jogérvényesítési Kezdeményezés (Public Interest Law Initiative in Transitional Societies) nevezetű szervezet (jelenleg PILnet) adott ki. Ez az alábbi linkre kattintva érhető el: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>
- *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation* (A gyermekek jogai: Kézikönyv stratégiai pereskedéshez)³⁴, amely a Gyermekjogi Információs Hálózat (Child Rights Information Network - CRIN) kiadványa; elérhető az alábbi linkre kattintva: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

Az első, a PILnet kézikönyv tömören felsorolja a pereskedés lépéseit. Ezek a következők:

- A pereskedés céljának meghatározása;

33.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (szerk.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists* (A közérdek érvényesítése. Kézikönyv jogi szakemberek és aktivisták számára), New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

34.- Child Rights Information Network (Gyermekjogi Információs Hálózat) (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation* (A gyermekek jogai: Kézikönyv stratégiai pereskedéshez), London: CRIN, elérhető az alábbi linkre kattintva: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>

- A megfelelő alperes azonosítása;
- A megfelelő illetékes bíróság vagy hatóság kiválasztása;
- A jogi érvek kreatív módon történő felhasználása;
- A bíróság felvilágosítása;
- Külső szakértők bevonása és külső elemzések használata;
- Civil szervezetekkel való együttműködés;
- Az alkotmányjogra és a nemzetközi jogra való támaszkodás;
- Szakosodott jogi központokhoz fordulás tanácsadásért;
- Precedensek alkalmazása;
- Nemzetközi bíróságokhoz való folyamodás.³⁵

Túl azon, hogy ezeket a szempontokat mérő földköveknek számíthatunk a pereskedés során, figyelembe kell venni őket az ügy stratégiájának megtervezése során is. Az ügy sajátosságaitól függően, minden egyes lépésnek a megfelelő kezeléséhez rendelkezésre álló források számbavétele segíti az ügyvédet abban, hogy felmérje az ügy győzelemre vitelének valószínűségét, a kockázati tényezőket, valamint a további szükségleteket és erőforrásokat. Mindez segíteni fogja őt abban, hogy az esetek feltérképezése során ki tudja választani azt a stratégiai ügyet, amely sikerre vihető és végül abban, hogy megfelelő stratégiát tudjon építeni az ügy köré.

Az ügy kiválasztása során ugyancsak releváns szempont lehet a rendelkezésre álló anyagi erőforrások feltérképezése annak függvényében, hogy az illető ügy milyen költségvonzattal jár majd, illetve az is, hogy milyen bizonyítékok vannak, amelyekre az ügy építkezhet, és nem utolsósorban pedig, legfőképpen stratégiai ügyek esetében az, hogy mennyire reprezentatív az ügy története egy bizonyos típusú, egy adott közösséget vagy annak egy részét érintő jogsértés szempontjából vizsgálva.

35.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (szerk.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists* (A közérdek érvényesítése. Kézikönyv jogi szakemberek és aktivisták számára), New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, 87 -88. oldalak, elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.



Ezenkívül, idejében fel kell mérni, hogy milyen hatással lesz a per esetleges elvesztése magára az ügyre és az ügyfélre, és ezt már a per megindítása előtt el kell magyarázni az ügyfélnek. A stratégiai pereskedés esetében az ügyfél érdeke és a per megnyerésének az ügy szempontjából való fontossága párhuzamos egymással, azonban mindvégig figyelni kell arra, hogy ez a kettő soha ne ütközzön egymással, továbbá olyan stratégiát kell választani az ügyféllel való megállapodás során, amely mindkét érdeket egyaránt szolgálja.

Az Európai Roma Jogok Központja (European Roma Rights Center), az Interights és a Migration Policy Group által készített, fent említett útmutató megrajzolja az „ideális” felperes portréját: nemcsak szavahihető és barátságos személy, hanem a személyes története is képes hatni az emberekre és túlléptetni őket az ügy konkrét tényein.”³⁶ Azonban, ez a jellemzés úgy értendő, hogy az ilyen típusú felperes az ideális az ügy megnyeréséhez, és semmiképpen sem úgy, hogy a felperesnek ilyennek kell lennie, ahhoz, hogy az ügyét felvállalják. Habár a felperes személye fontos akkor, ha valaki megpróbálja meggyőzni a bíróságot, hogy a bevett gyakorlattól eltérően értelmezze a dolgokat, vagy másképpen döntsön, valamint a hitelesség kérdése kulcsfontosságú minden jogi ügyben, azoknak az ügyfeleknek a története, amelyek a legkiszolgáltatottabbak és amelyeknek a legnagyobb szükségük van védelemre, általában bonyolult, és ezek az ügyfelek soha nem tekinthetők „ideális” felpereseknek.

Ami a bizonyítékokat illeti, nagyon fontos, hogy az ügyvédek a diszkriminációs ügyekre jellemző eljárási szempontokon kívül, amelyeket lentebb tárgyalunk, ismerjék az EU és nemzetközi szintű esetjogokat is. A diszkrimináció és a gyűlölet-bűncselekmény legyőzése terén még fejlődés tapasztalható, éppen ezért fontos, hogy az ügyvédek megértsék, hogyan lehet ilyen jellegű ügyek mellett sikerrel érvelni és azokat megnyerni. Például a gyűlölet-bűncselekmények esetében, ahol be kell bizonyítani,

36.- European Roma Rights Centre (Európai Roma Jogok Központja), Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice (Stratégiai pereskedés a faji diszkriminációról Európában: az elvektől a gyakorlatig)*, Russell Press Limited, 35-41 oldalak, elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>

hogy a tett előítélet indítattású volt, fontos, hogy a roma áldozatot védő ügyvéd tudatában legyen annak, hogy a nyomozóknak hogyan kell eljárniuk az olyan ügyekben, ahol az indíték előítéletesen alapszik, és figyelnie kell a nyomozás során esetlegesen felmerülő bármiféle hatósági előítélet okozta részrehajlásra is. A gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok tartalmi és eljárási részének bemutatását lásd részletesebben az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) által 2009-ben kiadott kézikönyvben, amelynek címe: *Hate crime laws handbook (Kézikönyv a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályokról)* és elérhető a <http://www.osce.org/odihr/36426> linkre kattintva.

Az előbbiek során említett útmutatókban és valószínűleg más forrásokban is tárgyalt problémák közül, alább egy sor olyan szempontot kívánunk kihangsúlyozni és részletezni, amelyek kapcsolódnak a romák javára történő pereskedéshez:

- Tekintettel a romák elleni nagyfokú elutasításra, mielőtt egy ügyvéd a stratégiai pereskedés mellett döntene, tudatában kell lennie annak, hogy az eljárás esetlegesen megtorlást is kiválthat, amely hatással lehet a felvállalt ügyre, és kiváltképpen az áldozatra és/vagy annak a családjára vagy a teljes közösségre, és meg kell bizonyosodnia afelől, hogy az ügyfél (az áldozat) is tudatában van a felvállalt kockázatnak, ahol ez a kockázat ténylegesen fennáll;
- Keresni kell egy módot arra, hogy az ügyfél ne legyen további támadások áldozata (például együtt lehet működni egy helyi civil szervezettel, amely közel áll az áldozathoz; vagy az üggyel illetve a sajátos helyzettel függően és amennyiben szükséges és nem veszélyezteteti az ügy kimenetelét, sajtókampányt lehet indítani az üggyel kapcsolatosan, mivel ez elriaszthatja azokat, akik bántalmazták az áldozatot; vagy pedig pszichológus bevonásával lehet támogatni az áldozatot és a közvetlen környezetében levő személyeket, stb.), és nem szabad figyelmen kívül hagyni annak lehetőségét sem, hogy további jogi lépésekre lesz majd szükség az áldozat védelmében;
- Abban az esetben, amikor a pervívó ügyvéd nem ugyanabból az országból való, ahonnan az áldozat (főként az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt zajló ügyekben), meg kell bizonyosodni arról, hogy az ügyvéd együttműködik helyi ügyvédekkel és érti a sajátos jogrendi kérdéseket és a bírák jogtuda-



tosságát, illetve tudja azt is, hogy az érintett országban az állami szervek milyen mértékben vonhatók felelősségre az állampolgárokkal szemben;

- Abban az esetben, ha a per költséget a vesztes fél köteles fizetni, meg kell bizonyosodni, hogy ez az összeg rendelkezésre áll.

Mindezt elmondva, nem tudjuk eleget hangsúlyozni, hogy mennyire fontos lenne a romák érdekében folytatott pereskedés, tekintettel arra, hogy a roma kisebbség elleni diszkrimináció széles körben elterjedt és a civil társadalom kapacitása, hogy törvényes úton érvényesítse a roma kisebbséghez tartozók jogait, eléggé korlátozott.

C. Vonatkozó törvények és azok alkalmazása

A diszkriminációt általában polgárjogi vagy közigazgatási jogi eszközökkel büntetik. A diszkrimináció nagyon súlyos eseteit (pl. a gyűlöletbeszédet) viszont általában büntetőjogilag szankcionálják. Amikor megállapítást nyer, hogy diszkrimináció volt az indítéka egy egyébként átlagos bűncselekménynek, gyűlölet-bűncselekményként minősítik a tettet és büntetőjogilag szankcionálják, a hátrányos megkülönböztetést pedig (mint indítékot) súlyosbító körülménynek tekintik. Azonban, ezektől az általános értelemben vett szabályoktól lehetnek eltérések (mint például a diszkrimináció büntetőjog szerinti szankcionálása), annak függvényében, hogy egy illető ország jogalkotói mennyire tekintenek súlyosnak egyes hátrányosan megkülönböztető cselekedeteket.

A diszkrimináció tilalmának jogszabályi háttere, a szankciók formája és súlyossága országonként változó lehet. Ennek ellenére, létezik egy közös nevező, mivel a különböző nemzetközi és európai szervek (ENSZ, Európa Tanács, EU, stb.) kötelezik a tagállamokat arra, hogy egy bizonyos szintű védelmet biztosítsanak a diszkriminációval szemben, és éppen ezért léteznek előírások, amelyeket minden országnak be kell tartania. Az, ha egy állam eleget tesz a nemzetközi elvárásoknak, nem jelenti azt, hogy a nemzeti jogalkotásban nem hozhat olyan diszkrimináció-ellenes rendelkezéseket amelyek nagyobb védelmet biztosítanak vagy tágabb területeket fednek le, épp ellenkezőleg, a tagállamokat bátorítják, hogy lépjenek túl a minimális kereten. Nemzetközi szinten az emberi jogok törvénybe foglalt védelme fejlődő tendenciát mutat, sokkal átfogóbb és hatékonyabb előírások keletkeznek, és mindez hozadéka annak, hogy ezen a téren a tagállamok túllépnek a minimális elvárásokon.

Nemzetközi szinten, valamennyi Európai Unióbeli ország tagja az ENSZ legfontosabb emberi jogokra vonatkozó egyezményéinek, úgy

*mint: A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, A gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya, A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény, A nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény, A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény, a Gyermekek jogairól szóló egyezmény, és ratifikálták vagy aláírták A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezményt.*³⁷ Ugyanakkor, az EU összes tagállama csatlakozott az Európa Tanács legfontosabb emberi jogi egyezményéhez, Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Mindezek a jogi eszközök tartalmaznak olyan előírásokat, amelyek tiltják a diszkriminációt.

Továbbá az EU is kidolgozta saját jogszabályi keretét a diszkrimináció, a rasszizmus és a idegengyűlölet visszaszorítása érdekében.

A jelen útmutató keretében bemutatjuk az Európai Unió és az Európa Tanács által kidolgozott jogszabályok legfontosabb előírásait, amelyek megszabják a tagállamok által kötelezően betartandó minimális feltételeket a diszkrimináció leküldése érdekében. Az illetékes bíróságok szerepére és a releváns esetjogra is kitérünk röviden.

I. Diszkrimináció-ellenesség az Európai Unióban

Az Európai Unió szintjén az alábbi jogi eszközöket dolgozták ki annak érdekében, hogy összehangolják a tagállamok jogi szabályozásait a

37.- Lásd az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának az Európai Regionális Irodája által kiadott: *The European Union and International Human Rights Law* (Az Európai Unió és a nemzetközi emberi jogi törvények) 7. oldal, elérhető az alábbi linkre kattintva: http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf. Több információért a fent említett emberi jogi egyezményekről és azok rendelkezéseinek a végrehajtó mechanizmusairól lásd: Interrights (2011) *Non-Discrimination in International Law, A handbook for Practitioners*, (Megkülönböztetésmentesség a nemzetközi jogban. Kézikönyv szakembereknek), elérhető itt: <http://www.interights.org/document/153/index.html>.

diszkrimináció, rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelem tekintetében.

- A két megkülönböztetésmentességről szóló irányelv:

- *A személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv* (a továbbiakban a **faji egyenlőségi irányelv** vagy a **2000/43/EK irányelv**), valamint a
- *A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv* (a továbbiakban **foglalkoztatási egyenlőségi irányelv** vagy pedig a **2000/78/EK irányelv**).

- a **Tanács 2008/913/IB kerethatározata a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről**

Léteznek további eszközök is, amelyek relevanciával bírnak a diszkrimináció elleni küzdelemben, ezek közül különös jelentőségű az **Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról**.

Ezek a jogi eszközök kötelező érvényűek az EU tagállamaira nézve.³⁸ A fenti irányelvek és kerethatározat rendelkezéseinek megfelelő átültetését a nemzeti jogba és azok alkalmazását az Európai Bizottság biztosítja, ami azt jelenti, hogy ha egy tagállam elmulasztja megfelelően teljesíteni kötelezettségeit, az Európai Bizottság intézkedéseket foganatosíthat az illető állammal szemben kötelezettségszegés miatt, és ha szükségesnek ítéli, az ügyet az Európai Unió Bírósága (a Bíróság) elé utalhatja,³⁹ amely

38.- Az irányelvek vonatkozásában lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 288. cikkelyét, amint azt a Lisszaboni Szerződés módosította és a kerethatározatok vonatkozásában lásd az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változatának 34. (2) cikkelyét, amint azt a Nizzai Szerződés módosította.

39.- Az irányelvek vonatkozásában lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 258. cikkelyét, amint azt a Lisszaboni Szerződés módosította. A kerethatározatok esetében, a Bizottságnak csak 2014. december 1-től lesz hatásköre - lásd az Európai Unióról szóló szerződéshez csatolt 36-os jegyzőkönyv 10. cikkelyét, amely elérhető a következő honlapon: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008M/PRO/36:EN:HTML>.



szankciókat szabhat ki az illető államnak.

Az Európai Unió Bíróságának ugyanakkor hatáskörében áll felülvizsgálni az EU intézményei által kibocsátott jogi aktusok jogszerűségét, továbbá, a tagállamok bíróságainak kérésére értelmezheti az uniós jogot, ennek célja pedig az, hogy az uniós jogot a tagállamok egységesen értelmezzék és alkalmazzák.⁴⁰

A Bíróság szerepe a tagállamok bíróságainak vonatkozásában az, hogy amikor valamely nemzeti bíróságnak kételyei vannak egy uniós jogszabály értelmezését vagy alkalmazandóságát illetően, hozzá fordulhatnak tanácsért. Ezt előzetes döntéshozatali eljárásnak nevezik.⁴¹

A Bíróság, valamint annak illetékességének és az elérhető ügytípusok rövid bemutatása megtalálható a Bíróság 2010-es kiadványában, amelynek címe: *Composition, jurisdiction and procedures* (A Bíróság összetétele, ügytípusai és eljárásai), elérhető a következő hivatkozáson: http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjue_en.pdf

1. A megkülönböztetésmentességről szóló irányelvek⁴²

Ezek az irányelvek úgy értelmezendők, mint minimális előírások, amelyek az egyenlő bánásmód elvének érvényesítését szolgálják, de létezésük nem zárja ki azt, hogy a tagállamok sokkal átfogóbb jogszabályokat dolgozzanak

40.- Az információ elérhető az Európai Unió Bíróságának honlapján: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/

41.- Az információ elérhető az europa.eu honlapon: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm. Továbbá, az irányelvek vonatkozásában lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 19. (3)b cikkelyét, amint azt a Lisszaboni Szerződés módosította. A kerethatározatok esetében, az Európai Unió Bíróságának csak 2014. december 1-től lesz hatásköre - lásd az Európai Unióról szóló szerződéshez csatolt 36-os jegyzőkönyv 10. cikkelyét

42.- A személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (amely a <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML> linken érhető el) és A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (amely a <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:en:HTML> linken érhető el).

ki és fogadjanak el ezen a téren. Ugyanakkor, az irányelvek tiltják, hogy a tagállamok csökkentsék a diszkrimináció elleni védelem szintjét ha a nemzeti jogrendben létező jogszabályokban az már meghaladja az irányelvekben megállapított minimumkövetelményeket.⁴³

A két irányelv különbözik a tárgyát és hatókörét illetően. Mindkét irányelvnek az a célja, hogy a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem keretrendszerét kialakítsa, azonban, míg a faji egyenlőségi irányelv a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetést tiltja az alábbi területeken:

- munkavállalás (beleértve az alábbi területeket: a nem önálló és az önálló keresőtevékenységhez, illetve a foglalkoztatáshoz való hozzáférés; kiválasztás és munkaerő-toborzás; szakmai előmenetel; hozzáférés pályaválasztási tanácsadáshoz, illetve szakmai képzésekhez és szakmai gyakorlathoz; foglalkozási- és munkakörülmények, elbocsátási feltételek és munkabér; továbbá tagság és részvétel munkaadói vagy munkavállalói szervezetben, vagy más szakmai szervezetben;
- szociális védelem, beleértve a szociális biztonságot és az egészségügyi ellátást; szociális előnyök;
- oktatás;
- az árukhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok nyújtása, amelyek a nyilvánosság számára hozzáférhetők, beleértve a lakhatást;

addig a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv a valláson, meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést tiltja, viszont kizárólag csak a munkavállalás és a hozzá kapcsolódó tevékenységek terén (lásd fentebb zárójelben).

Így elmondható, hogy ezek a tulajdonságok - vallás, meggyőződés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság - kevésbé védettek, mint a faji és etnikai származáshoz kapcsolódó tulajdonságok. A Bizottság 2008-ban benyújtott egy javaslatot egy Tanácsi irányelv elfogadására, amelynek célja, hogy kiterjessze a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékoságokra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazását (a munkaerőpiacon kívüli területekre is), ezáltal növelve az ezeken a tulajdonságokon alapuló

43.- A faji egyenlőségi irányelv 6-ik cikkelye és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 8-ik cikkelye.

diszkrimináció elleni védelem szintjét, viszont a javaslat még nem került elfogadásra.⁴⁴

Az irányelvek meghatározzák, és egyben tiltják a megkülönböztetés különböző formáit és az ezekhez kapcsoló fogalmakat: közvetett vagy közvetlen hátrányos megkülönböztetés, zaklatás, valamint diszkriminációra való felbujtás. Emellett, az irányelvek rendelkeznek az egyének megtorlás elleni védelméről is. (A Glosszárium tartalmazza ezeknek a fogalmaknak a meghatározását).

A diszkrimináció visszaszorításának tekintetében az említett irányelvek egyik fontos rendelkezése a civil szervezetek diszkriminációs ügyekben való perbeli legitimációjának (kereshetőségi jogának) elismerése. Ennek értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy azok az egyesületek, szervezetek és más jogi személyek, amelyeknek törvényes érdekükben áll az egyenlő bánásmód elvének biztosítása az irányelvekben foglaltak szerint, részt vehetnek bírósági és közigazgatási eljárásokban a magukat diszkrimináció áldozatának tekintő személyek nevében vagy támogatójaként, azok beleegyezésével.

Eljárási szempontból egy további nagyon fontos rendelkezés a bizonyítási teherhez kapcsolódik, amely a diszkriminációs ügyekben azt a személyt terheli, aki ellen a panaszt benyújtották. A **bizonyítási teher megfordítása** azt jelenti, hogy az a személy, aki saját állítása szerint diszkrimináció áldozata volt, a bíróság vagy más illetékes hatóság előtt olyan tényekre kell hivatkozzon, „amelyekből feltételezni lehet, hogy közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés történt”, és az alperesre hárul, hogy bebizonyítsa azt, hogy nem állt fenn diszkrimináció.⁴⁵ Azonban, az irányelvek egyértelműen kimondják, hogy a bizonyítási teher megfordítása nem alkalmazandó büntetőjogi eljárásokban.⁴⁶

44.- Javaslat a Tanács irányelve a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181} /* COM/2008/0426 végleges- CNS 2008/0140 * Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52008PC0426>

45.- A faji egyenlőségi irányelv 8-ik cikkelye és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 10-ik cikkelye.

46.- A faji egyenlőségi irányelv 8(3)-ik cikkelye és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 10(3)-ik cikkelye.

A munkavállalás területének komplexitása miatt, az irányelv lehetővé teszi a kedvezőtlenebb bánásmód igazolását ezen a területen, ami azt jelenti, hogy a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy valamely, az irányelvekben foglalt védett tulajdonságok alapján történő eltérő bánásmód nem jelent hátrányos megkülönböztetést, ha az érintett foglalkozási tevékenység jellege vagy végrehajtásának feltételrendszere miatt, az illető tulajdonság valódi és meghatározó foglalkozási követelménynek számít, feltéve, hogy a cél jogszerű, és a követelmény arányos.⁴⁷

A faji egyenlőségi irányelv előírja a tagállamok számára, hogy hozzanak létre egy vagy több független egyenlőségi szervet, amelynek/ amelyeknek a hatásköre terjedjen ki a következőkre: nyújtsanak segítséget a megkülönböztetés áldozatainak a megkülönböztetés miatti panaszaik érvényesítése során, független vizsgálatokat folytassanak a megkülönböztetés tárgyában, adjanak ki független jelentéseket, és tegyenek javaslatot bármely kérdésben, amely összefügg az irányelvben meghatározott megkülönböztetéssel.⁴⁸ Ez a kötelezettség azonban csak a faji és etnikai alapon történő megkülönböztetés eseteire vonatkozik. Mégis, az Európai Bizottság jelentése szerint, a legtöbb tagállamban (kivéve Dániát, Olaszországot, Máltát, Portugáliát, Spanyolországot és Finnországot) az országos egyenlőségi szervek szerepe kiterjed a valláson, meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron, szexuális irányultságon alapuló diszkrimináció eseteire is, sőt mi több, 15 tagállamban más tulajdonságokon alapuló megkülönböztetésre is, mint például a nemzetiség, nyelv, politikai vélemény, stb.⁴⁹

47.- Mindkét irányelv 4. cikkelye.

48.- A faji egyenlőségi irányelv 13-ik cikkelye

49.- Európai Bizottság, Report from the Commission to the European Parliament and the Council , Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive') *(Közös jelentés a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról)*, COM(2014)

Elmondható az is, hogy több tagállamban az egyenlőségi testületek illetékessége, illetve különböző életterületekre kiterjedő hatásköre túlmutat az irányelvbe foglalt előírásokon. Tagállamonként különbség figyelhető meg az egyenlőségi testületek szerkezetét, erőforrásait és hatáskörét illetően - egyes esetekben a testületeknek csupán tanácsadó és népszerűsítő szerepe van, míg másokban ezek kvázi-jogi kompetenciával rendelkeznek.⁵⁰ A tagállamok egyenlőségi testületeiről, azok illetékességi köréről, tevékenységéről, szerkezetéről, továbbá a védett tulajdonságokról, amelyek alapján tiltják a hátrányos megkülönböztetést, valamint az életterületekről amelyre hatáskörük kiterjed, lásd bővebben az Equinet European Network of Equality Bodies (Egyenlőségi Testületek Európai Hálózata) honlapján elérhető információkat tagországokra lebontva: <http://www.equineteurope.org/-Member-organisations->

Az irányelvek egyik hiányossága, hogy nem kötelezik a tagállamokat, hogy adatokat gyűjtsenek az egyenlő bánásmód vonatkozásában, ez a tény pedig akadályozza a tagállamokat abban, hogy megfelelőképpen nyomon kövessék az irányelvek alkalmazását. A statisztikai adatokat több tagállamban is elfogadják a diszkrimináció bizonyítékeként. Ugyanakkor, számos tagállam visszautasítja az egyenlő bánásmódra vonatkozó adatok gyűjtését az adatvédelemre vonatkozó nemzeti jogszabályokra hivatkozva, azonban nem szabadna figyelmen kívül hagyni, hogy a statisztikai célzattal történő adatgyűjtés az uniós jog értelmében megengedett (lásd az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EK irányelve /1995. október 24./ a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról).⁵¹

Az Európai Bizottság szerint, 2014 januárjáig minden tagállam meghozta a szükséges intézkedéseket, hogy átültesse a két irányelvet a nemzeti jogrendbe, valamint hogy kidolgozza a megfelelő eljárásokat és létrehozza azokat a szerveket, amelyek elengedhetetlenek a két irányelv

2 final, 2014.1.17, Brüsszel, 12. oldal, elérhető angol nyelven itt: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf. A jelentés elérhető magyar nyelven is: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/HU/1-2014-2-HU-F1-1.Pdf>

50.- Uo., 12. oldal.

51.- Uo. 6. o.

implementációjához. Mindazonáltal továbbra is léteznek kihívások az irányelvek implementációját illetően.⁵²

Információk a megkülönböztetésmentesség terén elfogadott nemzeti jogszabályokról, továbbá országjelentések a diszkrimináció visszaszorítására hozott intézkedésekről (tényállás 2013. január 1-ig) megtalálhatók a Megkülönböztetésellenességgel foglalkozó jogi szakértők hálózata (European Network of Legal Experts in the Non-discrimination Field) honlapján: <http://www.non-discrimination.net/>

A romák, mint etnikai csoport, közvetlenül a faji egyenlőségi irányelv hatáskörébe tartoznak. Emellett számukra védelem biztosítható a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvben meghatározott védett tulajdonságok alapján is.

2. Kerethatározat a rasszizmus és idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni küzdelemről⁵³

A Tanács 2008/913/IB 2008 november 28-i kerethatározata a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről azzal a céllal jött létre, hogy felvegye a küzdelmet a rasszista és xenofób gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények ellen.⁵⁴

Ennek jegyében a tagállamoknak biztosítaniuk kell hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciók szabhatók ki azokra a természetes és jogi személyekre, akik ilyen jellegű bűncselekményeket követnek el embercsoportokkal szemben vagy a csoport valamely tagjával szemben,

52.- Uo. 3, 4, 15 oldalak.

53.- A Tanács 2008/913/IB 2008 november 28-i kerethatározata a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről, elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:en:PDF>.

54.- Az információ elérhető az Európai Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/framework-decision/index_en.htm.



azok faji származása, bőrszíne, vallása, leszármazása, vagy nemzetiségi, illetve etnikai hovatartozása miatt.⁵⁵

A kerethatározat az alábbi rasszista és xenofób jellegű, faji, bőrszín szerinti, vallási, származás szerinti vagy nemzeti, illetve etnikai hovatartozásuk alapján meghatározott személyek egy csoportja vagy e csoport valamely tagja ellen irányuló bűncselekményekre tér ki:⁵⁶

- nyilvánosság előtt erőszakra vagy gyűlésre való uszítás;
- gyűlésre vagy erőszakra való uszítás céljából röpiratok, képek vagy egyéb anyagok nyilvános terjesztése vagy forgalmazása;
- a Nemzetközi Büntetőbíróság statútumának 6., 7., illetve 8. cikkében meghatározott népiertés, emberiség elleni vagy háborús bűncselekmény nyilvánosság előtti védelmezése, tagadása vagy súlyosan jelentéktelen színben való feltüntetése, továbbá a Nemzetközi Katonai Törvényszéknek (közismert nevén a nürnbergi törvényszék) az 1945. augusztus 8-i Londoni Egyezményhez csatolt chartája 6. cikkében meghatározott bűncselekmények nyilvánosság előtti védelmezése, tagadása vagy súlyosan jelentéktelen színben való feltüntetése. Az előbbieken említett cselekményekre való uszítás is büntetendő.

Ugyanakkor, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a fent felsorolt bármely bűncselekményben való bűnrészesség, valamint bűnpártolás is büntetendő legyen.⁵⁷

Továbbá a Kerethatározat előírja a tagállamok számára, hogy az említetteken kívüli egyéb bűncselekmények vonatkozásában meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a rasszista és idegengyűlölő indíték súlyosbító körülménynek számítson, vagy az ilyen

55.- Európai Bizottság, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló 2008/913/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról) COM(2014) 27 végleges, 2-3 oldalak, elérhető angolul itt: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf

56.- A 2008/913/IB 2008 novemberi 28-i Tanácsi Kerethatározat 1 (1) és 2 (1) cikkelye.

57.- A 2008/913/IB 2008 novemberi 28-i Tanácsi Kerethatározat 2 (2) cikkelye.

indítékot a bíróságok a büntetések kiszabásánál figyelembe vehessék.⁵⁸

A Kerethatározatban foglalt kötelezettségeket a tagállamoknak 2010 november 28-ig kellett átültetniük a nemzeti jogrendjükbe. 2014 januárjáig minden tagállam értesítette a Bizottságot azokról a nemzeti átültetési intézkedésekről, amelyeket azért hoztak, hogy a kerethatározatban foglaltaknak eleget tegyenek. **Valamennyi tagállam nemzeti átültetési jogszabályainak jegyzéke** elérhető itt: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf⁵⁹.

A Bizottság azonban megállapítja, hogy számos tagállam nem teljesen, vagy nem megfelelően ültette át a Kerethatározat rendelkezéseit. Egy összehasonlító elemzés a Kerethatározatban foglalt kötelezettségek tagállamok általi végrehajtásáról elérhető az alábbi linken: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf⁶⁰.

58.- A 2008/913/IB 2008 novemberi 28-i Tanácsii Kerethatározat 4. cikkelye

59.- Európai Bizottság National transposition measures and Data on application of the Framework Decision submitted by the Member States, Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (*Nemzeti átültetési intézkedések és a tagállamok által megküldött átültető rendelkezésekre vonatkozó adatok - Melléklet a Bizottság jelentéséhez az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló 2008/913/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról*), COM(2014) 27 végleges . Elérhető angolul itt: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf

60.- Európai Bizottság, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (*A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló 2008/913/IB tanácsi kerethatározat végrehajtásáról*), COM(2014) 27 végleges. Elérhető: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf

3. A bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló irányelv⁶¹

A diszkrimináció elleni küzdelemben és a megkülönböztetés-mentességhez való jog vonatkozásában tárgyalandó még *Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.*

Az irányelv megállapítja az áldozatok jogait a büntetőeljárások során, amelyek közül megemlítenénk a tájékoztatáshoz való jogot, a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogot, a meghallgatáshoz való jogot, a támogatás igényléséhez, illetve a védelemhez való jogot, jogi segítségnyújtáshoz való jogot, stb. Az irányelv célja, hogy a bűncselekmények áldozatai a tagállamokban „megfelelő tájékoztatásban, támogatásban és védelemben részesüljenek, valamint képesek legyenek részt venni a büntetőeljáráshoz”, továbbá, hogy az áldozatokat „elismerjék, és tisztelettel, tapintattal, személyre szabottan, szakértelemmel és megkülönböztetés-mentes módon bánjanak velük” minden alkalommal az eljárás során.⁶²

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az áldozatokra vonatkozóan egyéni értékelés készüljön a specifikus védelmi szükségleteik meghatározása érdekében, továbbá annak megállapítása céljából, hogy a büntetőeljárás során szükség van-e különleges intézkedések alkalmazására, és ha igen, akkor milyen mértékben. Az irányelv kihangsúlyozza, hogy az egyéni értékelés keretében különös figyelmet kell fordítani bizonyos áldozatokra, többek közt megemlítve azon áldozatokat is „ahol az őket érintő bűncselekményt előítéleten vagy megkülönböztetésen alapuló indítékkal követték el, illetve ahol a bűncselekmény elkövetése az áldozatok különösen személyes jellemzőihez köthető”.⁶³

61.- Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN%29>.

62.- A 2012/29/EU irányelv 1 (1) cikkelye.

63.- A 2012/29/EU irányelv 22(3) cikkelye.

Továbbá az irányelv rendelkezik az áldozatokkal kapcsolatba kerülő gyakorlati szakemberek általános- és szakképzéséről is (rendőrségi tisztviselők, bírósági alkalmazottak, büntetőeljárásokban részt vevő bírák és ügyészek, **ügyvédek**, áldozatsegítő és helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatásokat nyújtó személyek), annak érdekében, hogy ezek a szakemberek növeljék az áldozatok sajátos szükségleteire fordított figyelmüket.⁶⁴

A tagállamok kötelesek az irányelv rendelkezéseit 2015. november 16-ig átültetni nemzeti jogrendjükbe. Azonban, a tagállamoknak már régebben voltak bizonyos kötelezettségeik az áldozatoknak a büntető eljárás során biztosított jogaikra vonatkozóan, a 2001/220/IB Kerethatározat értelmében, amelyet a Tanács 2001 március 15-én fogadott el az áldozatok büntetőeljárásban való jogállásáról.⁶⁵

Az Európai Bizottság a Kerethatározatban foglalt rendelkezések tagállamokbeli átültetésének vonatkozásában utoljára 2009-ben végzett felmérést, és ez 2008. február 15-ig tartalmaz adatokat az átültetés helyzetére vonatkozóan. A Bizottság jelentése (*Report from Commission pursuant to Article 18 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings*) elérhető az alábbi linken <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009DC0166>. A jelentés melléklete felsorolja azokat a nemzeti rendelkezéseket, amelyek által a tagállamok a kerethatározatból fakadó kötelezettségeket nemzeti jogukba átültették (*Accompanying document to the Commission Report based on article 18 of the Council Framework Decision of 15 March 2001 on standing of victims in criminal proceedings [COM(2009)166 final]*), elérhető az alábbi linken: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0476:FIN:EN:PDF>.

A 2012/29/EU irányelv helyettesíti a Kerethatározatot, mivel megállapítást nyert az a tény, hogy a Kerethatározat „nem volt elégséges ahhoz, hogy megfelelően kielégítse az áldozatok szükségleteit, és biztosítsa számukra, hogy a tagállamokban pereskedési jogokkal élhessenek”.⁶⁶ Az irányelv sokkal

64.- A 2012/29/EU irányelv 25 cikkelye.

65.- Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001F0220:en:HTML>.

66.- Az információ elérhető az Európai Bizottság honlapján: <http://ec.europa.eu/justice/>

részletesebb és átfogóbb rendelkezéseket tartalmaz, és különös tekintettel van a legkiszolgáltatottabb áldozatokra és azok szükségleteire, kiemelve ezek közül is a gyűlölet-bűncselekmények áldozatait. Az irányelv magába foglalja azokat az elvárásokat, amelyeket a Kerethatározat is tartalmazott a tájékoztatáshoz, támogatáshoz és védelemhez való jogot, illetve a büntetőügyi alapvető eljárási jogokat illetően, azonban megerősíti ezeket és a tagállamokra sokkal konkrétabb kötelezettségeket ró.⁶⁷

A Kerethatározatban és az irányelvben foglaltak közötti különbségek vonatkozásában (az irányelv által megerősített jogok és kötelezettségek, illetve az irányelv által bevezetett új jogok és kötelezettségek) további információ található az Európai Bizottság honlapján a következő hivatkozáson: http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm.

Az irányelv védi a megértéshez és a megértetéshez való jogot, ami azt jelenti, hogy az áldozat és az illetékes hatóságok közti kommunikáció során az áldozat személyes jellemzőit figyelembe kell venni, „beleértve az olyan fogyatékossgot is, amely befolyásolhatja a megértési képességet vagy azt a képességet, hogy megértesse magát”, és a hatóságok kötelesek megfelelő módon kommunikálni e tekintetben (pl. egyszerű és közérthető nyelvet kell használniuk, szóban vagy írásban). Továbbá, az irányelv lehetővé teszi az áldozatok számára, hogy egy általuk választott személy elkísérje őket az illetékes hatósággal való első kapcsolatfelvétellel, amennyiben „a bűncselekmény hatása miatt, az áldozatnak segítségre van szüksége a megértéshez vagy a megértetéshez”.⁶⁸ Az irányelv egy további fontos rendelkezése a tolmácsoláshoz és fordításhoz való joggal kapcsolatos, amely lehetővé teszi, hogy azok az áldozatok, akik nem értik vagy nem beszélik az adott büntetőeljárás során használt nyelvet, fordítást és tolmácsolást vehessenek igénybe.⁶⁹

Az irányelv megfogalmazza az áldozatok védelmére előírt általános

[criminal/victims/rights/index_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm)

67.- Az információ elérhető az Európai Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm

68.- A 2012/29/EU irányelv 3 cikkelye.

69.- A 2012/29/EU irányelv 7 cikkelye.

intézkedéseket/jogokat: a tagállamoknak biztosítaniuk kell az áldozatok és családtagjaik biztonságának védelmét a másodlagos és ismételt áldozattá válással, a megfélemlítéssel, valamint a megtorlással szemben, ideértve az áldozatok érzelmi vagy pszichés károsodásával szembeni védelmét, valamint méltóságuk megóvását a kihallgatásuk és vallomástételük során.⁷⁰ Emellett biztosítaniuk kell, hogy az áldozatok és családtagjaik ne kerülhessenek kapcsolatba az elkövetővel a büntetőeljárás lefolytatásának helyszínén, kivéve, ha ezt a büntetőeljárás megköveteli (beleértve azt, hogy az áldozatok elkülönített helyiségekben várakozhassanak).⁷¹ Továbbá, a tagállamok azt is kell biztosítsák, hogy az áldozatok kihallgatására indokolatlan késedelem nélkül kerüljön sor; hogy minimálisra korlátozódjon az áldozatok kihallgatásainak száma, és ezeket kizárólag akkor folytassák le, ha a bűnügyi nyomozás céljából feltétlenül szükségesek; hogy az áldozatokat elkísérhesse jogi képviselőjük és egy általuk választott személy, kivéve, ha ezzel ellentétes, indokolással ellátott határozatot hoztak; illetve, hogy az orvosi vizsgálatok számát a minimálisra korlátozzák, és azokat kizárólag akkor végezzék el, ha azokra a büntetőeljárás célból feltétlenül szükség van.⁷² Az áldozatoknak és családtagjaiknak joguk van a magánélet védelméhez tekintettel személyes jellemzőikre (például arra, ha egy kiszolgáltatott csoporthoz tartoznak), és ennek érdekében a tagállamok önszabályozó intézkedések alkalmazására kell ösztönözzék a médiát.⁷³

Az irányelv egyik különösen fontos rendelkezése az, hogy előírja az áldozatok egyéni értékelését a specifikus védelmi szükségleteik beazonosítása érdekében, azzal a céllal, hogy meghozhatók legyenek a büntető eljárás során azok az intézkedések, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az áldozatot megvédjék a másodlagos és ismételt áldozattá válással, a megfélemlítéssel, valamint a megtorlással szemben. Az egyéni értékelést személyre szabottan és időben kell elvégezni, figyelembe véve a következőket: az áldozat személyes jellemzőit, az ellene elkövetett bűncselekmény típusát és természetét, valamint annak körülményeit. Az irányelv pontosan meghatározza, hogy mire utal az egyéni értékelés vonatkozásában: „kellően tekintetbe kell venni a terrorizmus, a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem, a nemi alapú

70.- A 2012/29/EU irányelv 18 cikkelye.

71.- A 2012/29/EU irányelv 19 cikkelye.

72.- A 2012/29/EU irányelv 20 cikkelye.

73.- A 2012/29/EU irányelv 21 cikkelye.

erőszak, kizsákmányolás és a gyűlölet-bűncselekmények áldozatait, valamint a fogyatékossgal élő áldozatokat.” A gyermek áldozatoknak kezdettől fogva specifikus védelmi szükségleteik vannak, azonban ha a fent felsorolt bűncselekmények áldozataivá válnak, akkor további egyéni értékelést kell elvégezni annak megállapítására, hogy szükségese-e további különleges intézkedések. Az egyéni értékeléseket az áldozatok szoros bevonásával kell elvégezni, aminek során figyelembe kell venni a kívánságaikat, beleértve azt is, ha nem kívánják a különleges intézkedéseket igénybe venni.⁷⁴

Mihelyt megállapítást nyert, hogy egy áldozatnak különleges védelemre van szüksége, számára biztosítani kell a különleges intézkedések igénybevételének lehetőségét az eljárás ideje alatt. Az irányelv egy sor olyan intézkedést fogalmaz meg, amelyeknek elérhetőek kell legyenek az áldozatok számára:

- Az áldozat kihallgatását az e célra kialakított vagy átalakított helyiségekben végezzék erre kiképzett szakemberek révén vagy azok segítségével és ugyanazon személyek által, kivéve, ha ez ellentétes a hatékony igazságszolgáltatással;
- A szexuális erőszak, a nemi alapú erőszak és a hozzátartozók közötti erőszak áldozatainak valamennyi kihallgatását az áldozattal azonos nemű személy végezze, ha az áldozat úgy kívánja, kivéve, ha a kihallgatást az ügyész vagy bíró végzi és feltéve, ha ez nem veszélyezteti a büntetőeljárást.
- A tanúvallomás során az áldozat és az elkövető közötti vizuális kapcsolat elkerülése (az irányelv értelmében ez vonatkozik a gyanúsított személyre is, akit még nem ítélték el jogerősen), beleértve a bizonyítékok szolgáltatása során is; egy erre a célra megfelelő módszer a technológia alkalmazása;
- Az áldozatok meghallgatása, anélkül, hogy jelen lennének a tárgyalóteremben, akár kommunikációs technológiák felhasználása útján;
- Az áldozat magánéletére vonatkozó és a bűncselekményhez nem kapcsolódó szükségtelen kérdések mellőzése;
- A tárgyalásnak a nyilvánosság kizárásával történő megtartása.⁷⁵

Az irányelv az *áldozat* meghatározásába foglalja a bűncselekmény következtében életét veszített áldozat családtagjait is, akik az áldozat elhalálása következtében sérelmet szenvedtek. Az irányelv meghatározása

74.- A 2012/29/EU irányelv 22. és 23. cikkelye.

75.- A 2012/29/EU irányelv 23. cikkelye.

szerint a *családtagok* kifejezés az alábbi személyekre vonatkozik: „a házastárs, az áldozattal közös háztartásban, szilárd és tartós alapon, elkötelezett, bensőséges kapcsolatban élő személy, az egyenes ági hozzátartozók, a testvérek, valamint az áldozat által eltartott személyek”.⁷⁶ A tagállamok szabadon dönthetnek afelől, hogy korlátozzák azoknak a családtagoknak a számát, akik élhetnek az ezen irányelvben meghatározott jogokkal; továbbá hogy meghatározzák, hogy mely családtagoknak van elsőbbsége az ezen irányelvben meghatározott jogok gyakorlása tekintetében.⁷⁷

A 2012/29/EK irányelv valamennyi fentebb említett rendelkezése nagy relevanciával bír a gyűlölet-bűncselekmények roma áldozatai számára, különös tekintettel az eljárás során alkalmazandó, az áldozatok védelmére vonatkozó intézkedésekre. Emellett, az a tény, hogy az irányelv besorolja az ügyvédek mint a szakmai csoportok egyike, amelyek képzésben kell részesüljenek annak érdekében, hogy az áldozatok különleges igényeire fordított figyelem növekedjen, arra enged következtetni, hogy felismerték ezeknek a szempontoknak a fontosságát, valamint az ügyvédek szerepének jelentőségét az eljárásokban, és az ügyfelek igazságának a kivívásáért nyújtott támogatásban.

II. Diszkrimináció-ellenesség az Európa Tanácsban

1. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény

Az Európa Tanács *Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény* (a továbbiakban az Egyezmény) 14. cikkelyében tiltja a bármely tulajdonság alapján történő megkülönböztetést (tilos például a nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés)

76.- A 2012/29/EU irányelv 1 cikkelyének 1(a) (iii) bekezdése.

77.- A 2012/29/EU irányelv 2 cikkelye.

az Egyezményben meghatározott jogokkal és szabadságokkal összefüggésben.⁷⁸ Azon túl, hogy a megkülönböztetésmentességhez való jog nem egy önálló jog, a 14. cikkely által szabályozott megkülönböztetés tilalmát eredetileg csak az Egyezmény által védett jogokkal alátámasztva tekintették alkalmazandónak.⁷⁹ Ezt a korlátozást szünteti meg az Európa Tanács a Egyezmény Tizenkettedik kiegészítő jegyzőkönyvének elfogadásával, amely tiltja a megkülönböztetést nemcsak az Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetében, hanem törvényben meghatározott bármely jog élvezetével kapcsolatban is.⁸⁰ A Jegyzőkönyv azonban csak az Európa Tanács azon tagállamaira vonatkozik, amelyek ratifikálták azt.⁸¹ A 12-es Jegyzőkönyvet ratifikáló tagállamok jegyzéke elérhető az Európa Tanács honlapján: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=177&CM=7&DF=18/03/2014&CL=ENG>.

Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai

78.- Az Egyezmény 14. cikkelye „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

79.- Az élethez való jog (2. cikk.) A kínzás tilalma (3. cikk.) A rabszolgaság és a kényszermunka tilalma (4. cikk.) A szabadsághoz és a biztonsághoz való jog (5. cikk.) Tisztességes tárgyaláshoz való jog (6. cikk.) Büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül (7. cikk.) Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog (8. cikk.) Gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadság (9. cikk.) Véleménynyilvánítás szabadsága (10. cikk.) Gyülekezés és egyesülés szabadsága (11. cikk.) Házasságkötéshez való jog (12. cikk.) Hatékony jogorvoslathoz való jog (13. cikk.)

80.- A 12 jegyzőkönyv 1.1. cikkelye „A törvényben meghatározott jogok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

81.- Európa Tanács (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers* (A romák és utazók jogaikhoz való hozzáféréseinek biztosítása. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának szerepe. Kézikönyv romákat és utazókat védő ügyvédek számára), 28. o., elérhető az alábbi linke kattintva: <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>

egyezmény, illetve az ezt kiegészítő jegyzőkönyvek ratifikálásával, a szerződő felek vállalják azt a kötelezettséget, hogy a joghatóságuk alatt álló minden személy számára biztosítják az Egyezményben meghatározott jogokat és szabadságokat.⁸² Az Egyezmény azonban nem gátolja az aláíró tagállamokat abban, hogy saját jogrendjükben sokkal átfogóbb védelmet biztosítsanak, és nem is szab meg egyformán alkalmazandó szabályokat a tagállamok számára.⁸³

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban a Bíróság) az a szerepe, hogy biztosítsa, a szerződő államok betartják azon kötelezettségeiket, amelyeket az Egyezmény és annak Jegyzőkönyvei ratifikálásával vállaltak. A Bírósághoz emberi jogok megsértése végett csak azon szerződő államok ellen lehet panaszt benyújtani, amelyek allítólag megsértették az Egyezményben meghatározott jogokat, és általános szabályként, csupán azután, hogy a nemzeti bíróságok valamennyi jogorvoslati lehetőségét kimerítették. Részletekért lásd az Emberi Jogok Európai Bíróságának útmutatóját: *Practical Guide on Admissibility Criteria (Gyakorlati útmutató az elfogadhatósági feltételekről)* (2011). Angol nyelven elérhető a következő linken: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf.

A 14. cikkely értelmezése az Emberi Jogok Európai Bírósága által

A 14. cikkely az alábbiak szerint fogalmaz:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

82.- A Egyezmény 1. cikkelye

83.- Európa Tanács (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers* (A romák és utazók jogaikhoz való hozzáféréseinek biztosítása. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának szerepe. Kézikönyv romákat és utazókat védő ügyvédek számára), 14. o., elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf> .

A 14. cikkelyben található tulajdonságok listája nem kimerítő jellegű, amint azt a „például” szó mutatja. Az Egyezmény elfogadása óta a Bíróság más tulajdonságok alapján történő megkülönböztetés tekintetében is hozott döntést, úgy mint a fogyatékoság vagy szexuális irányultság.⁸⁴

A Bíróság szerint „az etnicitás és a faj egymással összefüggésben álló és egymást átfedő fogalmak. Míg a faj fogalma olyan biológiai besoroláson alapul, amely morfológiai sajátosságok – mint például bőrszín vagy az arc jellegzetességei – alapján alfajokba sorolja az emberi lényeket, az etnicitás különösen a közös nemzetiség, vallásos hit, a közös nyelv vagy kulturális, tradicionális gyökerek és hátterek által meghatározott társas csoportok képzetéből ered”.*(Timishev kontra Oroszország, Kérelem sz.: [55762/00](#) és [55974/00](#), Ítélet dátuma 2005. december 13., 55. bekezdés).*⁸⁵

A DH Csehország elleni ügyben a Bíróság megállapítja, hogy azok az esetek, amikor a tagállam különböző csoportokat azért részesít eltérő bánásmódban, hogy ezáltal kiküszöbölje a köztük levő „valóságos egyenlőtlenségeket” (pl. a romák más csoportokhoz viszonyítva), nem tekintendő diszkriminációnak. Azonban megjegyzi, hogy bizonyos körülmények között, annak az elmulasztása, hogy különböző csoportokat eltérő bánásmódban részesítsenek, diszkriminációhoz vezethet. Továbbá a Bíróság azt is megállapította, hogy egy általános intézkedés vagy politika, még akkor is, ha nem egy meghatározható csoportot céloz meg, de aránytalanul hátrányos helyzetbe hozza azt, diszkriminatívnak tekintendő. (Lásd D.H. kontra Cseh Köztársaság, Kérelem sz.: 57325/00, Ítélet dátuma: 2007. november 13., 175. bekezdés)⁸⁶

2. Az Európai Szociális Karta

Az Európai Szociális Karta egy másik Európa Tanács által elfogadott egyezmény, amelyet 1996-ban felülvizsgáltak és kibővítettek. Egy sor olyan jogot tartalmaz, amely különösen fontos a romák számára, mivel az alábbi területeket érinti: lakhatás, egészségügy, oktatás, foglalkoztatás, jogi

84.- Uo. 28. o.

85.- Uo. 28. o.

86.- Uo. 28. o.

és társadalmi védelem, személyek szabad mozgása. Azonban, a Karta nem kötelezi a tagállamokat, hogy az egyezmény összes cikkelyét elfogadják, hanem csak azoknak egy részét a Karta által megszabott feltételek tiszteletben tartásával, amely ugyanakkor megszabja a minimálisan elfogadandó cikkelyek számát. A Karta tartalmaz egy megkülönböztetés-mentességre vonatkozó kitélt, amely az alábbiaként szól:

„A jelen Kartában ismertetett jogok élvezetét a faj, bőrszín, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, egészség, nemzeti kisebbséghez fűződő kapcsolat, születés vagy egyéb státus alapján lehetséges hátrányos megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”⁸⁷

A Kartát 1995-ben kiegészítették egy olyan jegyzőkönyvvel, amely lehetővé teszi a kollektív keresetek benyújtását,⁸⁸ nevezetesen a Kollektív panaszok rendszerének biztosításáról szóló kiegészítő jegyzőkönyvvel. A jegyzőkönyv értelmében a következő szervezetek nyújthatnak be kollektív keresetet a Karta nem megfelelő alkalmazására hivatkozva: azok a nemzetközi munkaadói szervezetek és munkavállalói szakszervezetek, amelyek már bírnak bizonyos szereppel a Karta ellenőrző mechanizmusát illetően, továbbá azok a nemzetközi nem- kormányzati szervezetek, amelyek konzultatív státusszal rendelkeznek az Európa Tanácsnál és amelyek szerepelnek a Kormányzati Bizottság e célból összeállított listáján, illetve azok a reprezentatív nemzeti munkaadói szervezetek és munkavállalói szakszervezetek, amelyek azon Szerződő Fél joghatóságán belül tevékenykednek, amely ellen panaszt nyújtottak be, és más, olyan nem-kormányzati szervezetek, amelyek egy meghatározott területen tevékenykednek és amelyeknek azon illetékességét, hogy kollektív panaszokat nyújthassanak be, az adott ország elismeri. A keresetet megvizsgálja a Szociális Jogok Európai Bizottsága, majd döntést hoz.

87.- A Karta szövege és a ratifikálások jegyzéke megtekinthető az alábbi linke kattintva: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=163&CM=8&CL=ENG>.

88.- A Jegyzőkönyv szövege és a ratifikálások jegyzéke az alábbi linke kattintva: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=158&CM=8&CL=ENG>.

Annak ellenére, hogy a döntés nem kötelező érvényű az érintett tagállamra nézve, az ilyen ügyek felkelthetik a nyilvánosság figyelmét a szóban forgó problémát illetően. Az Európai Roma Jogok Központja (ERRC) sikerrel alkalmazta ezt a mechanizmust a romák érdekében Bulgáriával, Franciaországgal, Görögországgal, Olaszországgal és Portugáliával szemben, a legtöbb ügy ezek közül a lakhatáshoz való joghoz kapcsolódott.

89

III. Esetjog a romák elleni megkülönböztetés visszaszorításának vonatkozásában

1. Az Európai Unió Bírósága (a Bíróság)

A Bíróság még nem hozott kizárólag romákra vonatkozó határozatot.⁹⁰ Az Európai Bizottság meglátása szerint „bizonyos romákhoz kapcsolódó problémák ritkán erednek közvetlenül a jogi szabályozásból, hanem általában inkább abból származnak, hogy a vonatkozó jogszabályokat hogyan alkalmazzák helyi szinten.”⁹¹

89.- Az Európai Roma Jogok Központja (ERRC) Európai Szociális Karta alkalmazásához kapcsolódó ügyeinek bemutatása elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.errc.org/strategic-litigation-european-social-charter>.

90.- Európai Bizottság, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive') (*Közös jelentés a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról* szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról), COM(2014) 2 final, 2014.1.17, Brüsszel, 13. oldal, elérhető angol nyelven itt: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf. A jelentés elérhető magyar nyelven is: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/HU/1-2014-2-HU-F1-1.Pdf>

91.- Uo. 12. o.

A Bíróság legtöbb esetben életkoron alapuló megkülönböztetés vonatkozásában benyújtott megkeresésekben hozott döntést. A faji vagy etnikai származás, fogyatékoság vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés csak néhány alapvető kérdés tárgyát képezte, mint például a megkülönböztetésre felhívó, általános jellegű munkáltatói nyilatkozat tilalma (*Firma Feryn* eset)⁹², vagy a fogyatékoság meghatározása (*Chacón Navas* eset, illetve *Ring és Skouboe Werge* közös eset)⁹³ vagy azonos nemű élettársak kizárása a heteroszexuális párok számára fenntartott, munkával kapcsolatos juttatásokból (*Maruko és Römer* esetek)⁹⁴ ⁹⁵

A faji és etnikai megkülönböztetés tekintetében fontos megemlíteni a *Firma Feryn* esetet.⁹⁶ Ebben az esetben a Bíróság a 2000/43/EK irányelv következő cikkelyeit értelmezte: A 2(2) cikkely - közvetlen megkülönböztetés, a 8(1) cikkely - bizonyítási teher, a 15. cikkely – szankciók.

A Belgiumi Egyenlőségi Testület (Központ az esélyegyenlőségért és

92.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10.

93.- C-13/05, *Chacon Navas*, ítélet dátuma 2006. július 11, és C-335/11, illetve C-337/11 közös ügyek, *Ring és Skouboe Werge*, ítélet dátuma 2013. április 11.

94.-C-267/06, *Tadao Maruko*, ítélet dátuma 2008. április 1; C-147/08 *Jürgen Römer*, ítélet dátuma 2011. május 10.

95.- Európai Bizottság, Report from the Commission to the European Parliament and the Council , Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive') (*Közös jelentés a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról*), COM(2014) 2 final, 2014.1.17, Brüsszel, 8 o. Elérhető angolul itt: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf. A jelentés elérhető magyar nyelven is: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/HU/1-2014-2-HU-F1-1.Pdf>

96.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10.

rasszizmus elleni fellépésért) keresetet nyújtott be a belföldi bíróságokon a Feryn cég ellen, mivel ennek igazgatója nyíltan kijelentette, hogy a cég nem kíván bevándorlókat alkalmazni. Alapfokon az ügyet megalapozatlannak ítélték, és elutasították, mondván, hogy nem volt konkrétan beazonosítható áldozat. A fellebbviteli bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett az Európai Unió Bírósága elé az előbb említett cikkelyek vonatkozásában.

A Bíróság megállapította, hogy a diszkrimináció fennállásának megállapításához nincsen szükség azonosítható áldozatra vagy sértett személyre.⁹⁷ Továbbá kimondja, hogy, ha a nemzeti jogrend ezt előírja, azok az egyesületek, amelyeknek törvényes érdekükben áll az irányelvben előírt rendelkezések betartásának biztosítása, valamint az egyenlőségi testületek jogi vagy közigazgatási lépésekhez folyamodhatnak anélkül, hogy erre egy meghatározott panaszos felkérné vagy akkor is ha a sértett személy nem azonosítható.⁹⁸ A Bíróság érvei szerint, az a tény, hogy a munkáltató nyilvánosan kijelenti, hogy nem vesz fel bizonyos etnikai vagy faji származású munkavállalókat, akadályozza az ilyen származású személyek munkaerőpiachoz való hozzáférését, ezzel közvetlen módon diszkriminálva őket.⁹⁹

A bizonyítási teher megfordítására vonatkozóan, a 8(1) cikkely értelmében, a Bíróság megállapította, hogy a cég hátrányosan megkülönböztető munkaerő-felvételi politikája feltételezhető abból a munkáltató által tett kijelentésből, miszerint nem kíván bizonyos etnikai vagy faji származású személyeket foglalkoztatni a cégnél. Ezért, a bizonyítási kötelezettség, hogy nem alkalmaz megkülönböztetésen alapuló foglalkoztatási politikát, és hogy nem diszkriminált faji vagy etnikai származás alapján, magát az alkalmazót terheli.¹⁰⁰

A megkülönböztetés miatt járó szankciókat illetően, a bíróság megállapította, hogy az irányelv 15. cikkelye értelmében, még akkor is,

97.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10, 25. Bekezdés.

98.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10 27. bekezdés.

99.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10 , 25. bekezdés.

100.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10 , 29-34 bekezdések.

ha nincsen azonosított áldozat, a szankciónak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lennie. A Bíróság érvei szerint, amennyiben az ügyben ez megfelelőnek tűnik, a szankciók a következő formákat ölthetik: a hátrányos megkülönböztetés megállapítása a bíróság vagy az illetékes közigazgatósági hatóság által, a megfelelő nyilvánosság bevonásával, ahol a nyilvánosságra hozatal költségeit az alperes fizeti; vagy pedig egy olyan bírósági végzés, amely arra kötelezi a munkáltatót, hogy hagyja abba a hátrányos megkülönböztetés gyakorlatát vagy amely bírságot szab ki; továbbá szankció lehet még az eljárást kezdeményező szervezet részére fizetendő kártérítés nyújtása.¹⁰¹

Az Európai Unió Bíróságának, valamint a nemzeti bíróságoknak a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos joggyakorlatának vonatkozásában további részletekért lásd az Európai Bizottság által készített, a faji egyenlőségi irányelv és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv alkalmazásáról szóló jelentés második mellékletét, angol nyelven: *Annexes to the Joint Report on the application of the Racial Equality Directive (2000/43/EC) and the Employment Equality Directive (2000/78/EC)*, Annex II Summary of case-law, elérhető a következő linken http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd_2014_5_en.pdf, oldalszámok 13 – 35.

2. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a Bíróság)

A Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában nagy számban vannak romákhoz kapcsolódó ügyek. A Bíróság összeállított egy adatlapot, amely az alábbi címen tanulmányozható: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf. A jogsértés fajtájától függően, az adatlap egy sor olyan roma kérdéskört vesz jegyzékbe, amelyekkel kapcsolatos ügyekben döntést hozott, mint például: a romák/utazók kötelezése annak a területnek az elhagyására, ahol letelepedtek; a roma falvak elleni támadások és a tulajdon lerombolása; a faji előítéleteken alapuló részrehajló rendőrségi nyomozások; a roma nők kényszer-sterilizálása; iskolai szegregáció, stb.

További releváns jogértelmezésért, kérjük, tekintse át az összes hátrányos

101.- C -54/07, *Firma Feryn NV*. Ítélet dátuma: 2008. július 10, 38-39 bekezdések.



megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyet, amelyeket a Bíróság adatlapokba foglalt és elérhetővé tett az alábbi címen: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=#n1347890855564_pointer. Konkrétabb információkért a roma kisebbség jogainak érvényesítésével és a Bíróság szerepével kapcsolatosan, lásd az Európa Tanács által 2009-ben kiadott angol nyelvű írást: *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers* (A romák és utazók jogaikhoz való hozzáféréseinek biztosítása. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának szerepe. Kézikönyv romákat és utazókat védő ügyvédek számára). Elérhető: <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>.

3. Vonatkozó nemzeti esetjog

Az alábbiakban bemutatunk egy olyan ügyet, amely, habár nemzeti jogeset, a mai EU területén jelentőséggel bír, tekintve, hogy úgy tűnik, több nyugati demokráciában sem látják szívesen a romákat.

Az olaszországi *XY, Associazione 21 luglio, ASGI - Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione és Open Society Justice Initiative* (Nyílt Társadalom Igazságügyi Kezdeményezés) kontra *Miniszterelnöki Hivatal, Római prefektúra és Belügyminisztérium* esetben a felperest, XY, aki roma származású olasz állampolgár, bevitték a Római Rendőr-főkapitányság Bevándorlási Osztályára, ahol ujjlenyomatot vettek tőle és fényképes azonosításnak vetették alá, annak ellenére, hogy rendelkezett érvényes belföldi személyazonossági igazolvánnyal. Erre annak az akciónak a keretében kerül sor, amely a migráns közösségek táborainak felszámolását célozta meg (a táborok lakói többségükben roma származásúak voltak), és amelyet a Miniszterelnöki Hivatal 3676/2008. május 30-i rendelete értelmében bonyolítottak le a hatóságok. A rendelet célja a Latium területén táborozó közösségek ellenőrzése volt, illetve minden egyes személy, azonosítása és nyilvántartásba vétele, beleértve a kiskorúakat és családokat is, „ujjlenyomatok és bünyügyi nyilvántartói fényképek készítése által”, függetlenül attól, hogy volt-e tartózkodási engedélyük vagy sem. Ezeknek az adminisztratív intézkedésnek az volt a célja, hogy legyőzze azt

a „sürgősségi helyzetet”, amely amiatt állt fenn, hogy „több, nem EU-s tagállambeli polgár, tartózkodási engedély nélküliek vagy nomádok”¹⁰² letelepedtek Latium területén.

A Római Bíróság határozatában¹⁰³ megállapította, hogy bár az azonosítási akcióknak „a célja nem közvetlenül a roma közösségek hátrányos megkülönböztetése volt”, ezek „a gyakorlatban mégis főként ennek a közösségnek a tagjait érintették, és ez kétséget kizáróan látható volt a kívülállók számára”. Ez egy ellenséges hangulatot szült, mivel a lakosság a táborokban élő személyek roma származását „a társadalmi zavargások” okaként könyvelte el. A Bíróság továbbá megállapította, hogy a szóban forgó, érvényes személyazonossági igazolvánnyal rendelkező személyek újjlenyomatvétel és fényképezés révén történő azonosítása törvényellenes volt, megsértette a személyes szabadsághoz való jogot és semmilyen indokolt szükség nem volt erre. Emiatt az eljárás megsértette a felperes emberi méltóságát.

102.- Római Bíróság, Polgári Részleg, 49444/2014 sz. Ítélet, 3.1. paragrafus: elérhető <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic-salkanovic-ruling-eng-20130524.pdf>. Lásd továbbá az Európai Roma Jogok Központja honlapján közzétett: Factsheet on the State of Emergency: Italy's Disastrous Policies for Roma (*Adatlap a sürgősségi állapotról: Olaszország végzetes politikája a romákkal szemben*): <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=4114>.

103.- Római Bíróság, Polgári Részleg, 49444/2014 sz. Ítélet, elérhető <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic-salkanovic-ruling-eng-20130524.pdf>

D. Bevált gyakorlatok

D. H. és társai a Cseh Köztársaság ellen

Ez egy különös jelentőséggel bíró, az Emberi Jogok Európai Bíróságának Nagykamarája előtt 2007-ben, Csehország ellen megnyert ügy. Az ügy tárgya az iskolai szegregáció volt. A Bíróság egy Ostravában történt eset alapján megállapította, hogy az iskolai szegregáció, amely révén a roma fiatalokat speciális iskolába küldik (ahol egyébként szellemi fogyatékossgal élő gyerekek tanulnak) az Egyezmény 14. cikkelyének megszegését jelenti (a megkülönböztetés tilalma), az Egyezmény 1. számú Kiegészítő Jegyzőkönyvének 2. Cikkelyével összefüggésben (amely az oktatáshoz való jogot szabályozza).

Túl azon, hogy ez az ügy lényeges precedenst teremt több diszkriminációhoz kapcsolódó jogi vonatkozásban is (a hátrányos megkülönböztetés előfordulhat a szándék hiányában is, a szegregáció diszkriminációnak minősül), az eset érdekes a Bíróság előtti bizonyítás és a konkrét érvek használata szempontjából is. Ez utóbbi szempontok miatt tárgyaljuk az esetet az Útmutató Bevált gyakorlatok c. részében.

Az Európai Roma Jogok Központja (ERRC), amely támogatta az ügyet, bizonyítékokat is gyűjtött az ügy vonatkozásában. Kutatásokat végzett Ostrava városában, és azok megállapításait bemutatta a Bíróságnak: a roma gyerekek több mint fele speciális iskolába jár, a kisegítő (speciális) iskolák tanulóinak több mint fele roma származású gyerek, és bármely véletlenszerűen kiválasztott roma gyerek esetében 27-szer nagyobb esélye van annak, hogy a tanulási nehézségekkel küzdő gyerekeknek szánt, speciális iskolába helyezték, mint az ugyanolyan korú és helyzetű nem

roma származású gyerek esetében.¹⁰⁴

Ezen kívül nyolc emberjogi civil szervezet (köztük az Interights, a Minority Rights Group és a Human Rights Watch) is részt vett az ügyben harmadik félként, mint *amicus curiae*,¹⁰⁵ amely megmutatta a Bíróságnak, hogy az ügy nem csupán az ostravai helyzet vonatkozásában fontos, hanem általában az emberi jogok védelméért küzdő nemzetközi szervezetek szempontjából is.

Sajnos azonban, a kedvező döntés és még a döntés meghozatala előtt bevezetett jogszabály-módosulások ellenére, a döntés végrehajtása mindmáig eredmény nélküli maradt.¹⁰⁶ Az eset arra is rávilágít, hogy a diszkriminációs ügyek esetében nem elég megnyerni az ügyet ahhoz, hogy tényleges változás következzen be. Sok utólagos munkára van szükség az ilyen ítéletek érvényre juttatásához, továbbá arra lenne szükség, hogy a romákkal szembeni attitűd megváltozzon.¹⁰⁷

104.- Lásd az Európai Roma Jogok Központja honlapján 2008-ban közzétett: 'Ostrava case: D.H and others vs the Czech Republic' (Ostravai eset: *D. H. és társai a Cseh Köztársaság ellen*, elérhető: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>

105.- Lásd az Európai Roma Jogok Központja honlapján 2008-ban közzétett: 'Ostrava case: D.H and others vs the Czech Republic' (Ostravai eset: *D. H. és társai a Cseh Köztársaság ellen*), elérhető: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>

106.- Stanislav Daniel (2012), 'The Legacy of D.H. and others: Four Years After' ('A D.H és társai ügy hagyatéka: négy évvel később'), megjelent a *Roma Rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects* (Roma jogok 2011 - Roma jogok finanszírozása: Kihívások és lehetőségek)c. kiadványban, Európai Roma Jogok Központja, elérhető: <http://www.errc.org/roma-rights-journal/roma-rights-2011-funding-roma-rights-challenges-and-prospects/4062/5>

107.- Az eset részletes leírása megtalálható a: Goldston, James A és Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe* (A Közép- és Kelet-Európában élő roma kisebbség igazgátszolgáltatáshoz való hozzáférése érdekében folytatott közérdekű pereskedés kihívásai és lehetőségei), Előzetes tervezet, Felülvizsgálat tárgyát képezi, „Készült a World Justice fórumra, amely Bécsben került megrendezésre 2008 július 2-5 között, 33-42 oldalak, letöltve az alábbi linkről: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

Jogi klinikák

A jogi klinikák révén a joghallgatók a tanáraik vagy gyakorló jogászok felügyelete mellett jogi segítséget nyújtanak a szegény, kirekesztett ügyfeleknek, ezáltal megismerik azokat a problémákat, amelyekkel ezek a közösségek szembesülnek, gyakorlati tapasztalatra tesznek szert, miközben elsajátítják a társadalmi igazságosság és közszolgálat szellemében végzett tevékenység fontosságát. Az Open Society Institute (Nyílt Társadalom Intézet) 1997-ben bevezette Közép-Kelet-Európába is és támogatta az eredetileg Amerikai Egyesült Államokból származó ötletet, és 2002-től világszerte terjeszti a jogi klinika intézményét a Legal Aid and Community Empowerment Clinics program keretében.¹⁰⁸ Az utóbbi években tapasztalható eredmények ellenére¹⁰⁹ és annak ellenére, hogy ez a kezdeményezés jelentéktelen pénzügyi kötelezettségvállalást jelentene, úgy tűnik, az EU továbbra sem tesz meg mindent a jogi klinikák létrehozásának érdekében,¹¹⁰ és ezáltal azok erőforrásainak arra való fordítsáért, hogy rendkívül szükséges jogi segítséget nyújtson a legszegényebbeknek és legkiszolgáltatottabbaknak, beleértve a romákat is.

Közösségi jogi asszisztensek (paralegals)

A közösségi jogi asszisztensek feladata segítséget nyújtani a sérülékeny, kizárt közösségeknek, akik számára nem elérhetők a jogi szolgáltatások vagy/és nem engedhetik meg maguknak ennek megfizetését annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatással kapcsolatos problémáikat megoldhassák. A jogi asszisztensek jogi képzettséggel rendelkező személyek, akiknek azonban nincsen oklevelük a jogi szakma gyakorlásához. Ezek a személyek általában rendelkeznek alternatív problémamegoldó ismeretekkel is. Ha közösségi jogi asszisztensekről beszélünk, általában olyan személyekről

108.- Open Society Justice Initiative (2009) *Legal clinics. Serving people, improving justice*, 1. o., elérhető az alábbi linkre kattintva: http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/legalclinics_20090101.pdf

109.- Marguerite Angelari (2013), *Raising the Bar for Legal Education in Western Europe*, elérhető: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/raising-bar-legal-education-western-europe>

110.- Kelet-Európa szerte alacsony azoknak a száma, akik tagjai a Jogi Klinikák Európai Hálózatának. Lásd: <http://encle.org/>

van szó, akik maguk is az adott közösség tagjai. A Nyílt Társadalom Intézet világszerte, és Európában is próbált ilyen programokat kifejleszteni és támogatni, néhány esetben a romák segítése érdekében is.¹¹¹ Az érintett közösségből származó jogi asszisztensek hatalmas lehetőséggel rendelkeznek ami a romák jogainak érvényesítését illeti, ezáltal hozzájárulva a közösségek megerősödéséhez jogi szempontból. Ők is részei annak a keretnek, amely az emberi jogokhoz és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést biztosítja. A paralegal programok szerepe, amint azt a Nyílt Társadalom Intézet meghatározza, a következő:

- „A legkiszolgáltatottabb csoportok eddig feltáratlan szükségleteinek kielégítése.
- Olyan törvénytelen ségek felismerése és azok megoldásának megkísérlése, amelyek rámutatnak a széles körben elterjedt társadalmi igazságtalanságokra és az emberi jogok megsértésére
- A közösségek és azok tagjainak azon képességeinek a megerősítése, hogy megértsék a jogaikat, és tudjanak is tenni azok érvényesítéséért.
- A közösségi érdekképviselői tevékenységek támogatása, és vezető szerep vállalása a politikák és a jogszabályok megreformálásában, ha erre szükség van.”¹¹²

111.- Sebastian Kohn, (2013) *For Roma, justice is sometimes the best medicine*, (A romák számára sokszor az igazság a legjobb orvosság), 2013.11.12, Nyílt Társadalom Alapítványok. Elérhető az alábbi linkre kattintva: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/roma-justice-sometimes-best-medicine>

112.- Open Society Justice Initiative (2010), *Community-based paralegals. A practitioner's guide* (Közösségi jogi asszisztensek. Útmutató szakembereknek), elérhető: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/paralegal-guide-20101208.pdf>.



Glosszárium

Megkülönböztetés

A faji és etnikai származás alapján való megkülönböztetés különböző formáit a 2000/43/EK irányelv 2. cikkelye az alábbi módon határozza meg:

1. **„Közvetlen megkülönböztetés** áll fenn, ha egy személlyel szemben faji vagy etnikai alapon kevésbé kedvezően járnak el, mint ahogyan egy másik személlyel szemben hasonló helyzetben eljárnak, eljártak vagy eljárának.”
2. **„Közvetett megkülönböztetés** áll fenn, ha egy látszólag semleges rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat az egy faji vagy etnikai származású személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint, kivéve, ha ez a rendelkezés, feltétel vagy gyakorlat jogszerű céllal objektív módon igazolható, továbbá e cél megvalósításának eszközei megfelelőek és szükségesek.”
3. **„[...] a zaklatás** megkülönböztetésnek minősül, amikor faji vagy etnikai származáshoz kapcsolódó nem kívánt magatartás történik azzal a céllal vagy hatással, hogy egy személy méltóságát megsértse, és megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszégyenítő vagy támadó környezetet alakítson ki”.
4. **Utasítás megkülönböztetésre:** a „személy elleni, faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetésre adott utasítás megkülönböztetésnek minősül”.

Viktimizációnak vagy megtorlásnak minősül „a panaszra vagy az egyenlő bánásmód elvének betartására indított eljárásra válaszként alkalmazott” hátrányos bánásmód vagy hátrányos következmény (a 2000/43/EK irányelv 9. cikkelye és a 2000/78/EK irányelv 11. cikkelye meghatározása alapján). *Megjegyzés: az irányelvek a viktimizációt nem tekintik a hátrányos megkülönböztetés egyik formájának, viszont arra bátorítják a*

tagállamokat, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket az egyének megtorlástól való védelme érdekében. Vannak azonban jogrendek, ahol a viktimizációt a hátrányos megkülönböztetésnek egy formájának tekintik.

Gyűlölet-bűncselekmények: olyan bűncselekmények, amelyeknek az elkövetését a társadalom valamely csoportja iránti intolerancia motiválja. Két vonatkozásuk van: a cselekménynek a Büntető Törvénykönyv hatálya alá esőnek kell lennie, illetve a cselekmény indítékának előítéleten alapulónak kell lennie. Az előítéleten alapuló indok azt jelenti, hogy az elkövető az áldozatát annak valamely védett tulajdonsága alapján választja ki. A célpont lehet egy személy, emberek csoportja, vagy olyan vagyontárgy, amelyet valamely közös védett tulajdonsággal rendelkező csoporttal azonosítanak. A védett tulajdonság egy olyan alapvető vagy lényegi jellemző, amelyben a csoport tagjai osztoznak, mint például faji hovatartozás, vallás, etnikai származás, nyelv, szexuális irányultság, stb. (e meghatározás forrása az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala által 2012-ben kiadott füzet: *Understanding Hate Crimes (A gyűlölet-bűncselekmények megértése)*, amely megtekinthető az alábbi linken <http://www.osce.org/odihr/104168?download=true>).

Gyűlölet-beszéd: minden olyan kifejezési forma, amely fajgyűlöletet, idegengyűlöletet, antiszemitizmust vagy intolerancián alapuló másfajta gyűlöletet, beleértve az agresszív nacionalizmusban, az etnocentrizmusban kifejeződő intoleranciát, kisebbségekkel, migránsokkal és bevándorlókcal szembeni hátrányos megkülönböztetést és ellenségességet terjeszt, támogat, igazol vagy arra uszít. (Ez a meghatározás az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R(97)/20 sz. Ajánlásának mellékletében jelenik meg)



Készült az EU Alapvető jogok és polgárság
programjának anyagi támogatásával
Projekt száma: JUST/2012/FRAC/AG/2848