

**Lovász László**

**A fogyatékos emberek jogi helyzete az USA-ban és a megerősítő  
intézkedések mint jogintézmény fejlődése**

Elöljáróban leszögezném, hogy az Amerikai Egyesült Államokban törvényi szinten a fogyatékos személyek – mint kisebbség – (polgári) jogait először 1990-ben szabályozták az Americans with Disabilities Act-ben (a továbbiakban: *ADA*), ami történelmi jelentőségűnek bizonyult. Korábban egy olyan társadalmi csoport, amelynek tagjai etnikailag nem homogének, még sosem vívott ki jogilag kisebbségi státuszt. *Sen* (2003, 350) szerint azonban a jogok pusztá deklarációja önmagában semmit sem ér, kivéve, ha ezek egyben az egyes végrehajtókra (államhatalmi ágensekre) lebontott köteleességeket is meghatározzák. A szabadság (a választás sokszínűségének fogalmaként) mint lehetőség kapcsán *Sen* kijelenti, hogy „az egyén valamihez való jogát tehát párosítani kell valamilyen végrehajtó köteletségével, hogy az illető egyénnek biztosítsa azt a valamit” (*Sen* 2003, 353). Így a jog alapja megítélésem szerint a felelősség pontos meghatározása, illetve a felelősség pontos súlyozása mind az egyén, mind a társadalom szempontjából.

Jelen tanulmány terjedelme ugyanakkor nem teszi lehetővé, hogy az Egyesült Államok jogfejlődését a hátrányos megkülönböztetés elméleti és jogalkalmazási problematikáján keresztül teljes mélységében vizsgáljam meg, de alapvetően a faji és a nemek közötti megkülönböztetés tilalmáról kell értekezni akkor, ha az USA anti-diszkriminációs politikájáról akarunk beszélni, annak nagyon gazdag gyakorlatával.

Talán ebben a témában a legelső, fontosabb jogi dokumentum a 13. számú alkotmánykiegészítés (1865) volt, amelyben a rabszolgaság intézményét – abszolút jelleggel – tiltották meg a törvényhozók. A következő lépcső a 14. számú alkotmánykiegészítés, amikor a jogok egyenlő élvezetét (egyenlő jogvédelem) rögzítették 1868-ban. Az egyesült államokbeli bírói gyakorlat 1896 és 1954 között lényegében a „*separate but equal*”, azaz „*elkülönítve, de egyenlően*” elv alapján alakult, ami azt jelentette, hogy mindenki azonos jogokat élvezett, de külön. Ennek példája volt a *Plessy vs. Ferguson*-ügy, ahol alkotmányosnak ítélték azt a helyzetet, hogy a feketék ugyan utazhattak a vonatokon, de csak a nekik külön kijelölt („*colored*”) kocsikban. *Dworkin* (1997, 11) szerint ez nem a faji elkülönülést tiltotta, hanem

épp ellenkezőleg – bár más szempontból. Itt említette *John Marschall Harlan* bíró a „color-blind” jellegét az amerikai Alkotmánynak, kifejezve, hogy nincs bőrszín alapján domináns, uralkodó csoport az USA-ban. *Halmai* (1999) ugyanakkor úgy látja, hogy ez a felfogás egyben a pozitív diszkriminációt is kizárja.

A *Sweatt vs. Painte*-ügyben a Legfelsőbb Bíróság hasonlóképpen járt el 1950-ben: nem azt kifogásolták, hogy a feketék fizikailag el vannak különítve a texasi jogi karon („law school for Negroes”), hanem azt, hogy nem ugyanazt a minőségű, azaz egyenlő hozzáférhetést (szolgáltatást) kapják az oktatáshoz.

A legfontosabb és egyben fordulópontot jelentő ügy a híres *Brown v. Board of Education of Topeka* volt, amelyben a Legfelsőbb Bíróság – a republikánus beállítottságú *Earl Warren*nek köszönhetően – kijelentette, hogy a szegregáció, az elkülönítés (azaz a „separate but equal”-formula) diszkriminatív, azaz az egyenlőséget sérti a közoktatásban, s így alkotmányellenes. *Thurgood Marschall* bíró pedig mindezt így fogalmazta meg „[...] ha elkülönített, szükségképpen egyenlőtlen.”

A döntést követő felfordulás nagyságát jelzi, hogy az ítélet által sugallt kezdeményezéseket a hatóságok és a polgárok lényegében éveken keresztül megakadályozták az amerikai Délen, sőt, *Eisenhower* elnöknek még a katonaságot is be kellett vetnie azért, hogy a Legfelsőbb Bíróság döntése érvényre jusson (lásd az ún. Little Rock-Crisis).

Az USA-ban ettől számítva komoly fejlődésen ment keresztül a megerősítő intézkedések („affirmative actions”) gyakorlata, egészen az utóbbi időkig, amikor is mindez egyre nagyobb viták keresztüzébe került. Az első jelentős lépés a demokrata *Kennedy* elnök 10925-ös számú, az egyenlő foglalkoztatási esélyek biztosítását elősegítő, a szövetség kormányával szerződéses viszonyban lévő munkaadók által teendő pozitív lépéseket megkövetelő rendelete volt 1961-ben. (A rendelet a faji, vallási, illetve bőrszín és nemzeti hovatartozás alapján történő hátrányos megkülönböztetést tiltotta.) *Johnson* elnök ezt a politikát vitte tovább a nők esélyegyenlőségének elősegítése érdekében. *Nixon* elnök már a kisebbségekhez tartozók foglalkoztatásának a kötelezettségét írta elő.

A Legfelsőbb Bíróságnál egymás után születtek olyan ítéletek, amelyekben a megerősítő intézkedések alkotmányosságát vizsgálták. A viták komoly elméleti válságot is jeleztek, például híres a *Bakke-ügyben* (1978-ban) a kilenc bírónak lényegében hat különböző álláspontja volt az egyetemi felvételnél alkalmazott kvótákkal kapcsolatosan. A Legfelsőbb Bíróság végül azt állapította meg, hogy egy egyetem által alkalmazott megerősítő intézkedés – faji alapon történő „pozitív” elkülönítés – önmagában nem alkotmányesítő, amennyiben a faji tulajdonság csupán egy, de csakis egy szempont a sok közül a felvételnél, vagyis a „kemény” kvóta az, amely önmagában alkotmányellenes. *Marschall* bíró ehhez még azt is hozzátette: „Az egyenlőtlen kezelés öröksége miatt meg kell engednünk a társadalom intézményeinek, hogy tekintetbe vegyék a fajt, amikor arról döntenek, ki legyen befolyásos, jómódú és tekintélyes Amerikában” (Halmai, 1999).

Ez az álláspont győzött 2003-ban a *Gratz vs. Bollinger* és a *Grutter vs. Bollinger-ügyekben*: nem volt összhangban az Alkotmánnyal az „automatikus” kvóta a michigeni egyetemi felvételnél sem, még a társadalmi sokszínűség, diverzitás elérése, biztosítása érdekében sem. (A hangsúlyeltolódást egyébként már az 1996-os *Hopwood-ügy is* mutatja, ahol a Bíróság nem méltányolta érvként a faji sokszínűség biztosítását az affirmative action folytatásakor.) *Dworkin* (2003) úgy látja, hogy ez az ügy az egyik legjelentősebb az affirmative action témakörében, és jelentőségét mutatja az is, hogy soha nem látott társadalmi és szakmai vitát indukált. Meglepőnek találta ugyanakkor, hogy a legnagyobb cégek és állami szervek, mint például a Coca-Cola, a Microsoft vagy a hadsereg egyenesen kiállt a megerősítő intézkedések mellett. A Legfelsőbb Bíróságon egyébként az affirmative action jogintézményének a legádázabb ellenfele éppenséggel az egyetlen afrikai-amerikai bíró, *Clarence Thomas*. Thomas bíró személyes véleménye az, hogy minden, ami akceptálja az affirmative action elméletét, azt sugallja, hogy a feketék (*blacks*) alacsonyabb rendűek.

1980-ban, a *Fullilove vs. Klutznik-ügyben* a Legfelsőbb Bíróság ugyanakkor az Alkotmánnyal összhangban lévőknek találta azt, hogy a szövetségi pénzalapok 10%-át kitevő keret erejéig az USA kormányzata csak feketék (afrikai-amerikaiak) tulajdonában álló cégektől vásároljon árut, szolgáltatást. 1989-ben a *Croson-ügyben* a Bíróság lényegében ugyanezt már alkotmányellenesnek találta.

A fogyatékos emberek érdekvédelmi, jogvédelmi tevékenysége tehát mindezen előzményeket követően talán túl későn, túl gyengén indult az ADA-ig tartó úton – ami egyébként nem is csoda az érintettek társadalmi helyzetét, érdekérvényesítő képességét és lehetőségeit tekintve.

Lássuk, mi vezetett idáig.

### **A Cowell Residence Program és a Rehabilitációs Törvény**

*Middleton, Rollins és Harley* (1999) közös tanulmányukban kifejtik, hogy a fogyatékos emberek érdekében elindult mozgalom valóban a súlyosan fogyatékos polgárok hatékony önszerveződésének, fellépésének és összefogásának köszönhető. A hatvanas évek elején – mint köztudott – az afrikai-amerikaiak úgy vélték, hogy bőrszínük alapján a negatív társadalmi sztereotípiák miatt képtelenek élni jogaikkal, és úgy érezték, hogy hátrányos megkülönböztetésben részesülnek az élet valamennyi területén. Hasonló problémával küzdöttek a fogyatékos emberek is, akik a fogyatékoságuk – illetve „rokkantságuk”, „munkaképtelenségük” – miatt váltották ki a társadalom ellenérzését.

Az önálló életvitel mozgalma az ezerkilencszázhatvanas években indult el az amerikai Berkeley-ből, Kalifornia államban. A mozgalom megalapítása *Ed Roberts* nevéhez fűződik, aki 1962-ben kétévi küzdelem után végül beiratkozhatott a helyi egyetemre (előzőleg a Kalifornia Rehabilitációs Hivatala elutasította kérelmét, súlyos mozgássérülése miatt). Roberts nemcsak mozgássérült volt, hanem még vastüdőre is szorult súlyos betegsége (gyermekbénulás) miatt. Eleinte a Cowell Kórházban volt a „diákszállása” a campus területén. Energiát nem kímélve, fáradtságos munkával, az ellenséges hangokkal nem törődve elérte közvetlen környezetének akadálymentesítését. Harcias és a széles nyilvánosságban is teret kapó fellépésének köszönhetően néhány éven belül már tucatnyi súlyos fogyatékossgal élő diákja lett az egyetemnek.

A helyzet azonban lassan változott, amit jól mutat az, hogy a mozgalom megszületését követő négy, és két évvel az 1964-es Civil Rights Act (a továbbiakban: *Antidiszkriminációs Törvény*) elfogadása után *Jacobus tenBroek*, a Berkeley Egyetem politológus professzora – aki egyben a

Vakok Nemzeti Szövetségének alapító elnöke volt – kifejtette, hogy a legfontosabb a közösség általi elfogadottság és a jog: hogy léteznek. Mindez akkor történt, amikor még magától a professzortól is tetszőlegesen megtagadhatták, hogy repülőre vagy vonatra szálljon, annak ellenére, hogy érvényes jegyet váltott. Nem volt jogi védelme akkor sem, amikor személyes ügyeit intézendő egy bankba vagy akár étterembe ment (Francis, 2000).

Ed Roberts tevékenységének és további polgárjogi akcióknak köszönhetően 1970-ben szövetségi segítség révén elindulhatott a Fizikailag Sérült Diákok Programja, amelynek a célja az volt, hogy a kilenc „alapító atya” akadályok nélkül, úgy közlekedhessen a Berkeley campuson, mint bármely más diák (Kálmán – Könczei, 2002, 113). Más megfontolása is volt az összefogásnak: a szállásokért fizetendő díjak nagyon magasak voltak, illetve nem történtek átalakítások a hozzáférhetőség szempontjából.

A mozgalom következő állomását az jelentette, amikor *Nixon* elnök megvétózta a rehabilitációról szóló törvényjavaslatot, ám a harcos fellépésnek köszönhetően Washnigton a tiltakozók városa lett, és a tüntetők még a forgalmat is leállították. Nixon 1973 szeptemberében végül aláírta a törvényt (Rehabilitation Act, a továbbiakban: *Rehabilitációs Törvény*), amely így kihirdetésre került.

A Rehabilitációs Törvényben megfogalmazták mindazon rendelkezéseket, amelyek az ADA előtt a fogyatékos személyek integrációját elősegítették, különösen a foglalkoztatás terén. A törvény alapján indult meg számos program (önálló életvitel programok, képzési, kutatási kezdeményezések, állami rehabilitációs program) és a National Council on Disability munkája szövetségi forrásból, valamint megtiltották a szövetségi, állami szolgáltatók és szövetségi forrással működő szervezetek számára a diszkriminációt.

Fontos látni azt – amire *Hull* (1979) is felhívja a figyelmet –, hogy a Rehabilitációs Törvény 504-es szakasza lényegében megegyezett az 1964-es Antidiszkriminációs Törvény 601-es anti-diszkriminációs rendelkezésével. Itt tehát a kifejezett jogi deklaráció mellett egyes elemek is konkrétan utalnak az afrikai-amerikaiak jogai hasonlóságára.

*Middleton, Rollins és Harley* (1999) munkájukban arra mutattak rá, hogy az ADA jogelméleti alapját minden bizonnyal egyrészt az 1964-ben elfogadott ún. Antidiszkriminációs Törvény adta a később elfogadott Rehabilitációs Törvényen keresztül. A képet tovább árnyalja, hogy a múlt század hetvenes és nyolcvanas éveiben más, számos előremutató jogszabály is született az USA-ban (Például: Architectural Barriers Act [1968], Education for All Handicapped Children Act [1975], Voting Accessibility for the Elderly and handicapped Act [1984], Air Carrier Access Act [1986]). Másrészt a súlyosan fogyatékos emberek öntevékeny mozgalma nagymértékben támaszkodott az amerikai feminista mozgalmak és a vietnami háborúból hazatérő, fogyatékosná vált veteránok mozgalmak sikerére (Bagenstos, 2004, 51). Céljuk az önálló életvitel megalapozása és kialakítása volt, amelynek lényege, hogy – hasonlóan *Sen* korábban hivatkozott érveléséhez – a fogyatékos embernek legyen lehetősége választani. A mozgalom esszenciája tehát a választás lehetőségét biztosítani, mert ez teszi képessé a fogyatékos embert, hogy saját életét irányíthassa, csökkentve a mindennapi kiszolgáltatottságát, társadalmi alávétettségét.

1977-re azonban kiderült, hogy a Rehabilitációs Törvény végrehajtásához szükséges szabályok hiányoznak. 1977. április 5-étől újabb tiltakozások indultak, és 10 amerikai nagyvárosban a demonstrálók „elfoglalták” a szövetségi épületeket: egyszerűen beültek a kormányzati épületek helyiségeibe, és nem mozdultak onnan. Csak San Franciscóban 150-en tettek így. Április 30-ára a *Carter*-adminisztráció rendeletekkel erősítette meg a Rehabilitációs Törvény 504-es szakaszának végrehajtását az akadálymentesítés terén (Roberts, 1977). A fogyatékosággal élő amerikai polgárok érdekérvényesítő-képességét jól jelzi az a tény, hogy az USA elnöke mellett két olyan testület is működik, amely a fogyatékos emberek helyzetével külön is foglalkozik (President’s Committee on Employment of People with Disabilities, President’s Committee on Mental Retardation).

### **A Fogyatékosággal Élő Amerikaiak Törvényéről**

Mindezen előzmények alapján és a politikai érdekérvényesítés további sikereinek köszönhetően 1990-ben a Kongresszus új törvényt fogadott el. Az ADA megalkotásakor a jogalkotó célként három területet jelölt meg: meghatározott akadályok lebontása,

esélyegyenlőtlenségek megszüntetése és a szükségtelen függőség valamint a teljesíthetetlen aktivitás csökkentése (Francis, 2000).

Az ADA tiltja a diszkriminációt a foglalkoztatásban, a közszolgáltatások és a szövetségi programok tekintetében, a tömegkommunikációban és a középületek használatánál.

*Diller* (2000, 31–32) úgy látja, hogy az ADA az ún. civil rights modellt veszi alapul, mert diszkriminációnak tekinti a fogyatékoság miatti visszas munkáltatói döntéseket és a „*reasonable accommodation*”, azaz az ésszerű körülmények biztosításának megtagadását. A törvény bevezetőjében kisebbségként definiálja a fogyatékos embereket, és *Diller* értelmezése szerint a törvény retorikája, megközelítése (hátrányos sztereotípiák elleni küzdelem) és felépítése a faji és a nők kisebbségvédelmével foglalkozó jogszabályokkal analóg. Ennek némileg ellentmond az, hogy a *Cleburne, TX vs. Cleburne Living Center*-ügyben a Legfelsőbb Bíróság 1985-ben elutasította azt, hogy a fogyatékos emberek alkotmányos jogvédelem tekintetében ún. „*suspect class*”, azaz különlegesen védett csoporttá váljanak a bíróságok gyakorlatában, s így az afrikai-amerikaiakhoz hasonló jogi védelemben nem részesülhetnek.

Az ADA megerősítésére 1998-ban a humánerőforrás-fejlesztésről, illetve az ADA 508-as szakaszának a kiegészítésére újabb törvényt (Workforce Investment Act of 1998) hoztak. Ennek a törvénynek az a célja, hogy az elektronikus és információs technológiák akadálymentesítését a fogyatékosággal rendelkező alkalmazottak és ügyfelek érdekében előírja a szövetségi és állami szervezeteknél, beleértve a postai szolgáltatást is, feltéve, ha ez nem okoz „rendkívüli terheket”. Ezen túlmenően megreformálták a rehabilitációs rendszert is, létrehozva egy egyablakos és integrált szolgáltatást, az ún. One-Step Career Centerek hálózatát. Ennek lényege az volt, hogy egy rendszerbe integrálták a foglalkozási rehabilitációt, a felnőttoktatást és egyéb szociálisan rászorulóknak képzési-oktatási programjait.

A fogyatékoság definíciója az ADA-ban azért érdekes, mert az itt használt fogalom szűkebb körű védelmet nyújt, mint a 2000/78/EK Keretirányelvben alkalmazott fogalom. Megítélésem szerint az amerikai definíció csak a konkrét személyt részesíti védelemben, nem pedig magát a fogyatékoságon alapuló megkülönböztető magatartást tiltja.

Az ADA hibájának azt róják fel, hogy „panaszköpontú”, azaz csak kérelemre indul eljárás a törvény megsértése miatt, továbbá jogi visszaélésekre is lehetőséget ad.

### **A bírói gyakorlat fejlődése az USA-ban, néhány esettel illusztrálva**

*Pokol* (2003, 13) meglátása szerint egy 1925-ös törvénymódosítás révén az Egyesült Államok szövetségi Legfelsőbb Bíróságának befolyása és hatalma oly mértékben megnőtt, hogy a testületet kivették a rendes fellebbezés eljárásból. Ettől fogva a testület önállóan meghatározhatta, hogy milyen ügyekben dönt. Ennek az lett a következménye, hogy – *Pokol* szavaival élve – a szelektálási hatalmuk birtokában erősen redukált számú ügyek esetében immáron „átfogó elveket” és „alkotmányos célokat” fogalmazhattak és fogalmaznak meg a bírák mind a mai napig, eltávolodva az eredeti törvényszövegtől. Végso soron ez oda vezetett, hogy a bírói jog igazi, valós hatalmi alternatívát nyújtott a törvényhozói és az elnöki hatalommal szemben is a főbb társadalmi-jogi kérdések eldöntése tekintetében. Ugyanakkor, mint *Badó* (2000, 244) megjegyzi: „[...] a bíróság csak akkor követi a saját szintjén született ítéletet, ha az meggyőző erejű. Ez a lehetőség óriási hatalmat ad az éppen ítélező bírák kezébe, akik – beállítottságuktól, aktivizmusra való hajlamuktól függően – a jogfejlődés új irányát meghatározó döntéseket hozhatnak. Ez legszembeűnőbben a Legfelsőbb Bíróság esetében érvényesül.” Sőt, mi több, szociológiailag igazolt tény, hogy az amerikai bírák kevésbé tekintik szentírásnak a korábbi bírói döntéseket, illetve, hogy a jogszabályok értelmezésénél is jóval „nagyvonalúbbak” és flexibilisek, mint angol kollégáik (*Badó*, 2003, 94).

Ehhez kapcsolódóan fontos tudni, hogy *Bagenstos* szerint *Ruth Bader Ginsburg* bíró – aki a nők jogainak a védelmezőjeként tevékenykedett az 1970-es években, és jelenleg a Legfelsőbb Bíróságon a fogyatékos embereket érintő ügyekben fogalmaz meg markáns álláspontot – azon a véleményen van, hogy a bíróságok komoly szerepet töltenek be a társadalom szemléletének formálásában, és a bírácoknak maguknak is részt kell venniük egy ún. „társadalmi dialógusban” (*Bagenstos*, 2004, 56).

A szakirodalom szerint az egyes bírák több politikai szempont alapján kerülnek megítélésre, de annyi bizonyos, hogy az egyenlőség kérdése – „[...] melynek problematikájára a



*liberálisok [...] a konzervatívokkal ellentétben rendkívüli érzékenységet mutatnak*” (Badó, 2003, 101) – nagy szerepet kap a kiválasztás során. *Badó* hozzáteszi, hogy már a Legfelsőbb Bíróság bíráinak elnöki jelölése is szabályos politikai viharokat okozhat, mint ahogy ez történt *Robert Bork* esetében *Ronald Reagan* elnöksége alatt, vagy éppenséggel 2005 év végén *George W. Bush* és jelöltje, *Harriet Miers* esetében (Badó, 2003, 99).

A szakirodalom szerint kimutatható, hogy a jelenlegi bírói gyakorlat nem egységes, sőt ellentmondásos, különösen az utóbbi évek döntéseit alapul véve. Ez *Badó* szerint több okra vezethető vissza. Egyrészt a törvényjavaslatok szóhasználatának precizítására és dogmatikai egyeztetésére az USA-ban nem fordítanak akkora figyelmet, mint Angliában, hiszen a törvény megszavazásáig a számos módosító javaslattal úgymint megváltozik annak szerkezete, eredeti egységessége. Ennek az a következménye, hogy a törvények precizitásának hiánya a jogalkalmazásra bízva az új törvények jogrendszerbe való illesztésének kötelezettségét, így a bírák ennek megfelelően a büntetőjog területét kivéve nem ragaszkodnak a szó szerinti értelmezéshez, hanem elismerik, hogy egy adott esetben akár más megoldás is születhet (Badó, 2000, 246). Másrészt nem alakult ki egységes szakmai színvonal, jogi kultúra az Egyesült Államokon belül, illetve csekély ennek a hagyománya, legalábbis az angol jogászokéhoz képest. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint hogy Massachusetts államban 1935-ig minden előképzetség nélkül bárki ügyvédi tevékenységbe kezdhett, feltéve, hogy büntetlen előéletét igazolta (Badó, 2003, 79), sőt az egységes jogértelmezés hiányát mutatja az is, hogy az Angliában tapasztalható közegyezség sem alakult ki, többek közt a jogásztársadalom sokszínűsége miatt, szemben az angol Bar („ügyvédi kar”) homogenitásával (Badó, 2000, 244).

A következőkben néhány olyan vitatott ítéletre térek ki, amelyek az amerikai Legfelsőbb Bíróság aktivista szemléletét és széles körű döntési szabadságát mutatják. Ahogy *Badó* megjegyzi az amerikai alkotmánnyal kapcsolatban: *“[...] a szöveg értelmezésének a lehetősége a Kongresszustól szép lassan a Legfelsőbb Bíróság kezébe került, mely Woodrow Wilson szavaival, mint egy folyamatos alkotmányozó konvent, máig is őrzi dominanciáját e tekintetben. Ezért nincs szükség az alapszöveg módosítására, hiszen a Legfelsőbb Bíróság értelmező, újraértelmező tevékenységével képes az eredeti szöveg életben tartására*” (Badó, 2003, 82).

### ***A fogyatékoság kérdéskörét érintő fontosabb bírói ítéletek***

1998-ban az ADA kapcsán a Legfelsőbb Bíróság által hozott első jelentősebb ítéletben (*Bragdon vs. Abbot*-ügy) egy tünetmentes HIV-fertőzött ügyében született döntés vált (nem túlságosan hosszú életű) precedens értékűvé. A bíróság úgy értelmezte akkor a törvényt, hogy – tekintettel arra, hogy a HIV-fertőzés az illető szaporodási tevékenységének teljességét súlyosan befolyásolja – fogyatékosnak tekintendő a tünetmentes, ám beteg ember. Ezzel szemben egy évvel később a Legfelsőbb Bíróság napirendre tűzte magának a fogyatékoság definíciójának kérdését. Ennek lényege annak feltárása volt, vajon szükséges-e vizsgálni azt, hogy rendelkezésre állnak-e megfelelő módszerek annak meghatározására, hogy egy adott személy fizikai vagy értelmi sérülése korlátozza, vagy sem a teljes értékű élet megélését. Információim szerint azóta sem történt előrelépés ebben a kérdésben.

1999-ben a Legfelsőbb Bíróság *Karen Sutton* és *Kimberly Hinton* testvérek ügyében úgy döntött, hogy az ikerpár nem áll az ADA hatálya alatt, mert látásproblémájuk megfelelő lencsékkel korrigálható, ugyanakkor pilótának már nem feleltek meg az United Airlines-nál.

A két eset közötti különbség értelmezését követően levonható az a következtetés, hogy a fogyatékoság lényege annak korrigálhatatlanságban áll. Végeredményben a Legfelsőbb Bíróság – még ha ellentmondásosan is – a súlyosan fogyatékos emberekre fókuszált. A szakirodalom szerint az ítéletek az orvosi szempontok (pl. HIV-fertőzöttség) erősödését is jelezték, hiszen személyben rejlő tulajdonságra utaltak, s nem az igazságtalan és ésszerűtlen társadalmi környezetre helyezték a hangsúlyt. Ez egyben azt is jelentette, hogy a Legfelsőbb Bíróság gyengítette az ADA és a többi jogszabály – így az 1964-es Anti-diszkriminációs Törvény – közötti mellérendelt viszonyt, legalábbis a koncepcióját tekintve. Másképpen fogalmazva: gyengült a társadalmi igazságtalanság tényezőjének fontossága. Az alacsonyabb fokú bíróság gyakorlata is azt mutatja, hogy csak az minősül fogyatékosnak a fizikai és értelmi sérültek közül, aki a mindennapi – azaz tulajdonképpen az önálló – életvitelében, lényegesen akadályozva van. Egy másik ügyben már megjelent a „ténylegesen fogyatékos” személy fogalmának használata. *Degener* szerint a fogyatékoság fogalmának a súlyosan fogyatékos emberekre való korlátozása lényegében éppen a törvény céljának mond ellent, mert azt feltételezi, hogy antidiszkriminációs védelemre csupán a súlyos(abb)

fogyatékosággal élők szorúlnak (Degener, 2004, 6). Pedig pont az ellenkezőjéről lenne szó, amennyiben valóban a mindennapok világában szeretnénk érvényesíteni ezeket a polgári jogokat, ugyanis az „extrémebb” és a kevésbé „integrálható” személyek esetében inkább közösségi alapú, szociális(abb) megközelítést kell érvényesíteni, azok esetében pedig, akik képesek önálló életvitelt folytatni, és „csak” (viszonylag kisebb) össztársadalmi költségekkel és mainstreaming politikával korrigálható fizikai és kommunikációs akadályokkal szembesülnek, a társadalmi akadályokat kell lebontani.

2000-ben újabb, és különös ügy került az érdeklődés középpontjába. 1999-ben a legfelsőbb bírói testület úgy ítélte meg, hogy a munkaadónak nagy szabadsága van az ADA hatályának értelmezése tekintetében. A *Kirkinburg kontra Albertson* ügyben a munkáltató azért bocsátotta el sofőrjét, mert kiderült, hogy a munkavállaló csak az egyik szemére lát. Ez azonban kizáró ok volt a teherautó-vezetőkre vonatkozó szövetségi szakmai biztonsági szabályok szerint. A Legfelsőbb Bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy – jóllehet a munkáltató nem vizsgálta a munkavállaló alkalmasságát – helyesen járt el a vállalat, amikor csupán a szövetségi szinten hozott szabályt vette figyelembe, bármennyire ésszerű(tlen) volt is a megtámadott a szabály.

A (fogyatékosügy mellett lándzsát törő) szakirodalom az 1999-es ún. *Olmstead-ügyet* tekinti a legjelentősebb esetnek az ADA kapcsán a *Cleveland v. Policy Management*-ügy mellett, és pozitív bázisként használva minden további ítéletet ennek függvényében szeretne vizsgálni. A határozat szerint ugyanis az államok megfelelő feltételek esetén kötelesek biztosítani az értelmi sérült személyeknek nyújtandó szolgáltatásokat. Ez a megközelítés természetesen éles ellentétben áll a roosevelti New Deal-korszakot megelőző időszak gyakorlatával, ahol az állam beavatkozási hajlandóságát erőteljesen tagadták, mint ahogy *Badó* megjegyzi: „[...] a húszas években a bíróság több mint 130 olyan törvényt nyilvánított alkotmányellenesnek, amely az állami beavatkozás fokozásával kísérletezett” (Badó, 2003, 101). A határozat arra is kitért, hogy a fogyatékos embereknek indokolatlan intézetben tartása szintén diszkriminációt jelent, és megsérti az ADA II. Címében foglaltakat. Az ítélet jelentőségét *Bagenstos* szerint a szakirodalom a *Brown vs. Board of Education* esethez méri (Bagenstos, 2004, 49).

A 2001-es *Garrett vs. University of Alabama*-ügy szintén döntő jelentőségű, de más módon. Ebben az ügyben a Legfelsőbb Bíróság azt mondta ki, hogy a Kongresszus nem követelheti meg a tagállamoktól, hogy azok ésszerű körülményeket (*reasonable accommodation*) biztosítsanak a fogyatékos munkavállalók részére. Ez még akkor is igaz, ha az adott állam a múltban „megkülönböztette” őket a foglalkoztatás terén. Ez értelmezésem szerint szöges ellentétben áll az Olmstead-ügyben kialakított állásponttal, illetve az ADA bizonyos, az egyes tagállamokra is vonatkozó rendelkezéseivel. A Legfelsőbb Bíróság – többek között – azt a vitatható érvet hozta fel, mely szerint egyáltalán nem bizonyított, hogy a múltban „alkotmányellenes diszkrimináció” történt volna a fogyatékos személyekkel szemben.

*Pevsner* (2003, 339) megítélése szerint úgy tűnik, hogy a Legfelsőbb Bíróság elveszette korábbi dinamikáját, már ami a fogyatékos emberek jogi védelmet illeti. Ez azért sajnálatos, mert az 1960-as évektől éppen maga a Legfelsőbb Bíróság játszott aktív szerepet a társadalom „alakításában”, például kisebbségi csoportok – az afrikai-amerikaiak – jogi védelmének megerősítése terén.

*Diller* (2000) kutatásai alapján részletesen elemezte a bírói gyakorlatot, és több érdekes megállapítást tett. Megítélése szerint a bírói gyakorlat az ADA elfogadását követő 10 évben sem tisztult le, s a bírák helytelenül – túlságosan szűken – értelmezik a törvényt. Ennek egyik legjobb mutatója az, hogy a munkáltatók 90% felett nyerik meg a pereket a fogyatékosokra hivatkozó munkavállalókkal szemben. Diller másik következtetése az, hogy az ADA szövege nem tudja betölteni a célját, felmerülhet továbbá az is, hogy maguk a bírák ellenségesek az ADA fogalmaival („*undue burden*”, „*reasonable accommodation*”, „*disability*”) szemben, ezért a törvény nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket (Diller, 2000, 20-21).

A munkáltatók alapvetően két okra hivatkoznak a fogyatékos emberekkel szembeni perekben. Az egyik ok az, hogy az illető nem fogyatékos, mert nincs akadályozva a mindennapi életvitelében („*substantially limits one or more of the major life activities*”), ugyanakkor tud dolgozni – csak éppen ott és akkor nem; vagyis más munkát el tudna látni, és így nem kell a *reasonable accommodation*-t se biztosítani számára. Még kellemetlenebbé teszi a fogyatékos munkavállalók helyzetét az, hogy tulajdonképpen a dolgozónak kell bizonyítania, hogy más munkák elvégzésére sem képes. Azaz a munkáltató csak akkor köteles az ésszerű

körülményeket biztosítani, ha a munkavállaló az intézkedés hiányában teljesen kiesne a munkaerőpiacról. Ez pedig lényegében védett munkahelyet jelent, és nincs sok köze az esélyegyenlőséghez (Diller, 2000, 28).

Ezzel kapcsolatban meg kell említeni még néhány, igen kirívó esetet. Az *Ellison vs. Software Spectrum-ügy* 1996-ból egészen elképesztőnek tűnik, mert egy rákbeteg, kemoterápiás kezelésben részesülő dolgozónak mondtak fel arra hivatkozva, hogy bár eredeti munkakörét nem tudja a korábbi színvonalon ellátni, mégis képes dolgozni általában véve, vagyis az ADA értelmezésében „nem fogyatékos”, és ezért a munkáltatónak nem kell a reasonable accommodationt biztosítani számára. Ehhez hasonlóan a *Redlich vs. Albany Law School-ügyben* a bíróság 1995-ben arra az álláspontra helyezkedett, hogy egy professzor, akinek agyvérzése következtében a bal keze használhatatlanná vált, nem tartozik az ADA hatálya alá, mert nem vált mindenféle munkavégzésre alkalmatlanná, így a számára a munkáltató nem köteles biztosítani a reasonable accommodation-t. Ugyanígy két évvel később a *Hileman v. City of Dallas-ügyben* a szklerózis multiplexben szenvedő munkavállaló számára sem kellett a reasonable accommodationt biztosítani, mert az ADA értelmezése szerint nem volt fogyatékos.

A munkáltatók másik védekezési formája azon alapul, hogy az érintett fogyatékosági támogatásban részesül, azaz „munkaképtelen”, ezért a munkáltató nem is köteles őt megtartani a munkahelyen. A *McNemar vs. Disney Store Inc.-ügyben* (1996) ennek nyomán egy AIDS-es betegről mondta ki a bíróság, hogy nem tartozik az ADA hatálya alá, mivel fogyatékosági támogatásban részesül, vagyis hivatalosan elismert fogyatékosága miatt alkalmatlan a munkavégzésre. (Ennek oka az volt, hogy a fogyatékosági támogatást szabályozó Social Security Administration a fogyatékoság megállapításakor nem vizsgálja a munkaképességet, míg az ADA-nak pont ez lenne a lényege.) Ehhez képest a *Cleveland vs. Policy Amangement System Corp.-ügy* (1999) jelentőségét már az adja, hogy a bíróság realizálta, hogy a fogyatékosági támogatásban egyébként részesülő személy még nem automatikusan munkaképtelen.

Diller szerint az alábbi problémák járulhattak hozzá ahhoz, hogy a civil rights modell nem eléggé hatékony a fogyatékos emberek védelmében:

- egyre kevésbé volt szimpatikus a kisebbségi (egyenlő elbánás) megközelítés a lakosság számára, és egyre inkább elterjedt az azonos bánásmód népszerűsége (lásd később, 1996: Kalifornia);
- a modell alapvetően könnyen megítélhető esetekre alkalmas – a fogyatékoság relatív, ám a (bírói) gyakorlat sztereotípiára alapozott: aki fogyatékos, az nem tud dolgozni;
- a preambulum szövege létszámban kis csoportot sugall („*discrete and insular minority*”);
- a törvény szövegezése túlságosan individualizált mérlegelést követelt meg a bíróktól – nemcsak kisebbségi csoportként, hanem minden fogyatékos embert külön-külön kellett értékelni;
- nem volt tisztázott, hogy a reasonable accommodation megerősítő intézkedés-e (affirmative action);
- a bírák szerint nem szükségszerű, hogy az esélyegyenlőség csak egy kisebbségi csoport eltérő kezelése révén érhető el;
- a bírák szerint amennyiben egy munkavállaló képes több más munkát ellátni, akkor a reasonable accommodation társadalmi haszna csekély ahhoz képest, hogy a munkavállaló egyszerűen dolgozhat máshol (Diller, 2000, 44–47).

Külön esszé témája lehetne az ADA-ban megjelenített „*reasonable accommodation*” taglalása, különös tekintettel az Európai Unió Tanácsának a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvben található rendelkezésekre.

### **A jelenlegi helyzet Amerikában**

Az ADA elfogadását követő hat év elteltével meglepő dolog történt Kaliforniában: az 1996 novemberi választásokon úgy döntöttek a szavazók, hogy nem támogatják a hátrányos helyzetűek negatív megkülönböztetése elleni politikai irányelvek alkalmazását. A szavazás eredményeként a kaliforniai alkotmányt úgy módosították, hogy immáron nem működhet az előnyben részesítés elve. *Chermerinsky* (2003) szerint a statisztikák viszont azt mutatják, hogy a tendencia kedvezőtlen az afrikai-amerikaiakra nézve, ugyanis jelenleg kevesebb

afrikai-amerikai diákja van az állami felsőoktatási intézményeknek, mint a privát finanszírozásúaknak. A probléma érzékenységet jelzi, hogy ugyanakkor más kisebbség, például az ázsiai-amerikaiak aránya növekedett. Megítélésem szerint konfliktus várható az elnöki rendeletek és a jogi folyamatok között is.

A konzervatívoktól kezdődően a libertáriánus politikusokon át egészen a kis cégek vezetőiig egyre többen és egyre nagyobb mértékben ellenzik az ADA-t. A konzervatívok szerint szükségtelen módon nő az állami kötelezettségvállalás, és mindez az egyes államok rovására történik, a libertáriánusok szerint túl sok teher rakódik a szabad versenyes kapitalizmusra (vagyis a cégekre), a cég- és ingatlanulajdonosok szerint elégtelen a rendelkezésre álló állami segítség. A médiában is erősödik a gúnyos hangvétel, példa erre a *Hagyma* című, népszerű satirikus sajtókiadvány.

Mára gyakorlatilag nagy kérdés lett, hogy merre lép tovább a fogyatékos személyek jogainak alakulása, tekintettel arra, hogy az aktivista bíraskodás kora már az USA-ban is leáldozóban van (Lovászy, 2005, 151). Erre a legjobb példa a *Toyota Motor Mfg. versus Williams-ügy*, amelyben – a kritikusok szerint – az amerikai Legfelsőbb Bíróság egy újabb és különösen ellentmondásos ítéletet hozott 2002 januárjában. Az ítéletet megelőző perben a vita tárgya az volt, hogy a felperes valóban fogyatékos-e, és a munkáltató valóban megtett-e mindent a felperes javára. A felperes ínsorvadásban (carpal tunnel syndrome) szenvedett, amikor a Toyota gyárban futószalag mellett dolgozott. A cég a felperest kérésére áthelyezte a festőrészlegbe ellenőrnek, ahol három éven keresztül kitűnően megfelelt. Azonban a cég újabb, más jellegű munkával bízta meg őt, amikor is fájdalmai kiújultak, s ekkor Williams követelte az ésszerű körülmények (*reasonable accommodation*) biztosítását. A Toyota nem értett egyet a munkavállalója által követelt eljárással. Végül a felperes egy idő után nem járt be dolgozni, amiért a cég felmondta a munkaszerződést.

A Legfelsőbb Bíróság egyhangúlag úgy ítélte meg, hogy amennyiben a felperes *Ms. Williams* képes például fogat mosni, fürdeni és egyes házimunkákat elvégezni, akkor nincs lényegesen korlátozva (bár a Legfelsőbb Bíróság nem használta ezt a kifejezést) az önálló életvitelében az ADA § 12102(2) alapján. A Legfelsőbb Bíróság hozzátette, hogy a fogyatékoságnak nagyon súlyosnak kell lennie, amely központi és negatív módon befolyásolja az adott személy

mindennapi életét, hozzáfűzve, hogy mindennek hosszú távon, illetve állandó jelleggel kell fennállnia. Ez tulajdonképpen a 22-es csapdája, mert ha valaki bebizonyítja, hogy van annyira fogyatékos, hogy az ADA hatálya alá kerüljön, akkor a munkáltató joggal hivatkozhat arra, hogy nem tud, illetve a költségek miatt nem várható el tőle, hogy ésszerű intézkedésekkel megfelelő körülményeket biztosítson fogyatékos dolgozója számára (Lovászy, 2005, 152). *Hahn* (2000) szerint szükséges lenne a fogyatékos emberek csoportján belül alárendelt megközelítést alkalmazni a tekintetben, hogy valójában kik is részesüljenek jogi védelemben a hátrányos megkülönböztetés terén.

A TIME újságírója, *Viveca Novak* (2002) a korábban tárgyalt *Toyota vs. Williams-ügy* kapcsán már ilyen címet adott cikkének 2002 elején: „Fogyatékos a fogyatékosügyi törvény?” Elgondolkodtató, hogy az üzleti szféra üdvözölte a Legfelsőbb Bíróság döntését, és az Amerikai Ügyvédi Kamara jelentése szerint 2001-ben az ADA alapján indított pereket a foglalkoztatók közel 97%-ban megnyerték a foglalkoztatottakkal szemben.

Sok minden múlik a szemléleten és a fogyatékoság tipikusan egy ilyen terület. A *Williams-ügynél* a New York Times kutatása és konklúziója szerint a Toyotának sem gyakorlati, sem anyagi nehézségeket nem okozott volna az megfelelő körülmények biztosítása. Ez különösen érdekes akkor, amikor az amerikai kormányzat honlapján szereplő megállapítás szerint a munkahelyi akadálymentesítések kétharmadában a költségek nem érik el az 500 USA-dollárt. *Sen* (2004) szerint az új épületek, nagyobb átalakítások, felújítások esetében az akadálymentesítés költségei szinte elenyészők.

Ez azért érdekes, mert az Európai Bizottság az akadálymentesítési költségek tekintetében egy szakmai munkacsoport következtetései (2010: *A Europe Accessible For All*) alapján arra jutott, hogy Amerikában a megfelelő körülmények (*reasonable accommodation*) biztosítása során fogyatékos személyek esetében a munkaadóknak 1978 és 1992 között az esetek 69%-ában nem kellett pluszkiadást vállalni, és csak az esetek 3%-ában kellett 1000 USA-dollárnál többet költeni. Az Egyesült Királyságban készült hivatalos becslés alapján pedig évi 173 millió fontot igényelt az akadálymentesítés biztosítása új épületek és bővítések esetén, ami a brit GDP-t (1548 milliárd font) alapul véve csupán 0,01%-ot tett ki.



Az akadálymentesítés adókedvezményekkel tovább javítható. Az adókedvezmény mellett beruházási támogatás is létezik, amely jelentős segítség lehet. Az évi egymillió dollár árbevétellel gazdálkodó és a legfeljebb harminc teljes munkaidőben foglalkoztatottat alkalmazó cégek esetében speciális beruházások (átalakítások, Braille-nyomtatók, jelnyelvi tolmácsok stb.) finanszírozására állami segítséget lehet igénybe venni. Az átalakítási támogatás csak a régebbi épületekre vonatkozik. A maximális állami támogatás legfeljebb 5000 USA-dollár lehet, további 15 000 USA-dollárt pedig adókedvezményként lehet igénybe venni.

*Kálmán és Könczei* is megjegyzi, hogy az ADA legnagyobb kudarcterülete a legfontosabb helyen vált nyilvánvalóvá: a foglalkoztatásban. A munkaadók egész egyszerűen nem a fogyatékos állapot indokolásával bocsátják el az embereket, így nehézzé válik a diszkrimináció bizonyítása (*Kálmán – Könczei, 2002, 187*). *Parke* (1995) beszámolója szerint a Northwestern Egyetem támogatásával készült kutatás alapján az derült ki, hogy a vizsgált 1500 értelmi fogyatékosnak mindössze 8%-a dolgozott a nyílt munkaerőpiacon, 58%-uk pedig védett munkahelyeken. Meglátása szerint azok a fogyatékos emberek, akik integrált környezetben élhetnek, lényegesen kevesebb egészségi problémával küzdenek, mint azok, akik kevésbé integrált munkahelyeken dolgoznak. Ez világosan rámutat arra, hogy az embereknek szükségük van arra, hogy közösségben legyenek. Ez a boldogságuk (egyik) kulcsa.

Végül érdemes fontolóra venni *Bagenstos* (2004, 57) álláspontját, aki szerint megfelelő érzékkel kell bánni a („megváltó”) jogok alkalmazásával, jogviták esetében is. Szerinte összefüggés látható aközött, hogy a 70-es években megindult a fogyatékos – különösen az értelmi sérült – személyek „kihozatala” az intézetekből (kórházakból) a „szükségtelen intézményesítés” elleni küzdelem jegyében, s hogy mára szignifikáns növekedés következett be a fogyatékos személyek számában a hajléktalanok és bebörtönzöttek között. Ez a folyamat egyébként is jól jellemzi világunk Janus-arcúságát: a kaliforniai Berkeley a világ első ténylegesen akadálymentesített egyeteme, San Francisco utcáin azonban tömegesen tengődnek a bezárt intézményekből elbocsátott értelmi fogyatékosok.

