

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének fogvatékosügyi politikája (1945–2006)

Rövid eszmétörténeti kitekintő

A szakirodalom az emberi jogok fejlődését illetően alapvetően három irányzatnak tulajdonít kiemelkedő jelentőséget. A természetjogi irányzatot – azon belül is különösen John Locke munkásságát – az emberi jogok fő forrásának tekintik. Locke szerint az élet, a tulajon és a vagyon védelme a legfontosabb (állami) cél a társadalom szempontjából, és a jog a (Teremtőtől származó, örök érvényű erkölcsi törvényeken alapuló) természeti törvényeknek van alárendelve.

Az úgynevezett haszonelvű irányzat ettől eltérően abból indul ki, hogy az „emberi jogok” csupán fikció, mert csak annak van önértéke, ami „jó”, ami nem okoz „fájdalmat”, „szenvedést”. Bentham szerint a társadalmi cél az elérhető legnagyobb boldogság. Jogot, vélik a jogpozitivisták, csupán a törvény ad a közösség számára, mégpedig a közösség javának a maximálása érdekében, mintegy nyereségként. Ezt vitatta Constant, aki szerint a haszonnak társadalmi szinten nem nyereségként, hanem kötelességként kell megjelennie.

A harmadik nagy jogi irányzat Kant nevéhez fűződik, aki – némileg hasonlóan a természetjogi felfogáshoz – az erkölcsi törvényeknek, még hozzá az ember alkotta parancsoknak tulajdonított jelentőséget, mivel az ember – Kant érvelése szerint – „eszes”, „racionális” lény. Az erkölcsi törvényeknek köszönhetően az egyénnek nem a közhaszont kell szem előtt tartania, hanem a morális jogra kell támaszkodnia. Az értékek tekintetében Kant úgy foglalt állást, hogy csak a dolgoknak van áruk, míg a személyeknek csak öncélú értéke, azaz méltósága van. Dworkin – Kanttól eltérően – arra az álláspontra helyezkedik, hogy a morális jogot nem az egyén, hanem a közösség szintjén kell értelmezni, mert az emberi méltóság és a politikai egyenlőség nem tagadható meg még a közösség érdekében sem, ugyanis mindenkit egyenlő figyelem és egyenlő tisztelet, azaz méltóság illet meg.

Kiss ennek kapcsán kifejti, hogy az erkölcsi személy és a morális értékű személy nem azonos fogalmak. Az emberi méltóság alapja az, hogy senkit nem lehet kirekeszteni, az egyenlő

méltóság pedig az jelenti, hogy nincs rangkülönbség az emberek között. Ettől még természetesen lehet valaki morális értékében (életfelfogásában) különböző megítélésű, de ez már kívül esik az egyén autonómiájának sérthetetlen részén (azaz méltóságán).

Szociális jogok és emberi jogok

A jelenlegi jogtudomány nem ismeri el egységesen a szociális jogokat emberi jogoknak; a magyar Alkotmánybíróság egyedül a megélhetést biztosító ellátáshoz való jogot tekinti ún. egyéni szociális jognak a szociális állam szempontjából, tekintettel arra, hogy a magyar alkotmány nem rendelkezik a szociális biztonság mértékéről, ismervéről.

A szociális jogoknak emberi jogként való értelmezését illetően vannak olyanok, akik megkérdőjelezzik annak morális alapját, azt állítva, hogy az nem következik az ember mivoltából, mert sok esetben csak a szabadságjogok sérelmére lehet biztosítani, bírói úton gyakorlatilag nem számon kérhető (egyéniileg nem kikényszeríthető és nevesíthető) és nem utolsósorban a szociális jogok biztosítása az adott állam mindenkori teherbíró-képességével van kapcsolatban. Ezért az alaptörvényekben meghatározott szociális jogok államcélként értelmezhetők, de alanyi vagy alapjogokként nem.

Az emberi jogokat tekintve mégis van egy speciális eset: egy adott csoport kiszolgáltatott helyzete az emberi jogi sérelem különös veszélyét hordozhatja. Ez a kiszolgáltatott helyzet az egyén és az állam egymáshoz való viszonyában egy speciális kapcsolathoz vezethet.

Georg Jelinek gondolatmenetét követve, az egyéneket alanyi közjogok illetik meg, amelyek alapvetően három csoportba oszthatók. Az első a status negativus, amelyet védelmi jogként definiálunk (az állam csak annyiban tevőleges, hogy védi ezen jogokat), s tipikusan az egyén szabadságjogát biztosítja a közhatalommal szemben. Az állam beavatkozásától mentesek az állapottal, tulajdonsággal, helyzettel kapcsolatos (pl. élet, testi épség), a jogi pozícióval kapcsolatos (pl. tulajdon), valamint a cselekvéssel kapcsolatos (pl. gyülekezés, foglalkozás szabad megválasztása) területek. A status activus alapvetően a politikai részvételi és hatalomgyakorlással kapcsolatos jogokat öleli fel. Berlin szerint csak a jog lehet abszolút, a hatalom nem, és ezért vannak olyan határok, amelyeken belül az ember sérthetetlen. A

harmadik, témánk szempontjából legfontosabb terület a status positivus, azaz a szolgáltatási jogok, vagy más megközelítésből: állami kötelezettségek. Önmagában a felmerülő közöltségek semmilyen esetben nem indokolhatják a védelmi és részvételi jogok érvényesülésének a korlátozását. Vagyis az alapvető szabadságjogok (például a törvény előtti egyenlőség) gyakorlása, biztosítása ténylegesen feltételezi az állam beavatkozását és aktivitását. (Az Egyesült Államokban ennek alapján vezették le a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az elvét is, Németországban pedig a megélhetéshez szüksége ellátáshoz vagy a létminimumhoz való jogot.)

Az ENSZ egyezményeinek és tevékenységének rövid áttekintése

Az Egyesült Nemzetek Szervezete elsősorban az „egyenlőség mindenkinek” elv alapján jött létre. Az ENSZ alapokmánya bevezetésében alapvető szintre emelte azokat az értékeket, amelyekkel minden egyes emberi lény rendelkezik (pl. méltóság), és különös jelentőséggel ruházta fel a szociális igazságosság előmozdítását. Ily módon maga az ENSZ alapokmánya biztosítja valamennyi alapvető emberi jog védelmét, beleértve a fogyatékkal élők jogait is.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát (a továbbiakban: Nyilatkozat) 1948. december 10-én az ENSZ Közgyűlés párizsi ülészaka ellenszavazat nélkül fogadta el. Ez az egység talán annak is köszönhető volt, hogy eredetileg nem szánták kötelező érvényű dokumentumnak. Az elfogadás napját azóta az emberi jogok napjaként tartják számon, és a Nyilatkozat számos alkotmányra és nemzetközi dokumentumra gyakorolt jelentős hatást. Jelen téma szempontjából fontos elemei a következők:

A Nyilatkozat preambuluma a méltóság, az egyenlő és elidegeníthetetlen jogok, valamint a szabadság, igazság és béke alapjainak összefoglalása. Az 1. cikk kimondja, hogy mindenki szabadon születik, és mindenkinek egyenlő méltósága és joga van. A 2. cikkben ez áll: a „megfogalmazott összes jogok és szabadságjogok fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, vagyonra, születésre

vagy más körülményre vonatkozó mindennemű megkülönböztetés nélkül mindenkit megilletnek.” A 3. cikk Locke-hoz hasonlóan fogalmaz: „Mindenkinek joga van az élethez, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz” (azaz a „tulajdonhoz”).

A 13. cikk kimondja, hogy „az egyes államok határain belül mindenkinek joga van szabadon mozogni”.

A Nyilatkozat 22. cikkében ez áll: „A társadalom tagjaként mindenkinek joga van a szociális biztonsághoz és annak biztosításához, hogy nemzeti erőfeszítéssel és nemzetközi együttműködéssel, valamint az egyes államok szervezetével és erőforrásaival összhangban megvalósuljanak a méltósághoz és a személyiség szabad kibontakozásához nélkülözhetetlen gazdasági, szociális és kulturális jogok.”

Végül, de nem utolsósorban fontos megemlíteni a 25. cikket: „Mindenkinek joga van a saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, ideértve az élelmet, a ruházatot, a lakást, az orvosi ellátást és a szükséges szociális szolgáltatásokat, továbbá a szociális biztonsághoz munkanélküliség, betegség, rokkantság, özvegység, öregség esetén, vagy amikor tőle független egyéb körülmények miatt nincsenek megélhetési eszközei.”.

A 29. cikket az emberek többsége – néha úgy tűnik – hajlamos elfelejteni, az ugyanis az egyénnek a közösséggel szembeni kötelezettségét mondja ki.. „Mindenkinek vannak kötelességei azzal a közösséggel szemben, amelyben egyedül lehetséges személyiségének szabad kibontakoztatása.”

Az ENSZ működésének korszakai a fogyatékoság problémái, illetve azok kezelése szempontjából

Előzmények

A második világháborúig a fogyatékoság kezelését lényegében csak egészségügyi-orvosi szempontból közelítették meg, és orvosilag kívánták megoldani a „problémát”. Az 1910-es és 30-as évekből erre kirívó példát nyújtanak az eugenikai tendenciák. Részben ennek is köszönhető, hogy a negyvenes évek második felében hozott deklarációk nem tartalmaztak

utalást a fogyatékos személyek jogaira, mert a legtöbb nyilatkozat, nemzetközi dokumentum szövegezése már a harmincas években elkezdődött, még ha azokat radikálisan át is írták a viláégés után. Kálmán – Kőnczei szerint épp a második világháború által okozott sokk adott lehetőséget az emberi jogok felé való nyitásnak és az egyetemes, univerzális jogok térhódításának.

A második világháborút lezáró békét követő korszak, 1960-ig

A fogyatékoság kérdése a múlt század negyvenes-hatvanas éveiben még nem játszott olyan hangsúlyos szerepet, mint a XX. század végén. Ezen a téren az úttörők egyértelműen a vakok és a siketek, illetve képviselőik voltak, akik napirendre tudták vétetni a fogyatékoság kérdését, még ha csak a prevenció és az orvosi rehabilitáció szempontjából is. Az ENSZ Titkársága, a Gazdasági és Szociális Tanács és annak alárendelt szervezete, a Szociális Bizottság foglalkozott ezzel az üggyel. A negyvenes és ötvenes évek workshopok (munkacsoportok) és szakmai központok felállításával, valamint szakértők képzésével teltek.

Az ENSZ Szociális Bizottsága 1950-ben már két konkrét témakörben foglalt állást és készített jelentést (az ILO, a WHO, az UNESCO, az IRO, az UNICEF segítségével): „[A] hátrányos helyzetűek szociális integrációja”, valamint “A vakok szociális rehabilitációja” tekintetében. A Szociális Bizottság döntést hozott arról is, hogy nemzetközi standard megalkotására van szükség az oktatás, a kezelés, a képzés és a fogyatékos emberek elhelyezése szempontjából, különös figyelemmel a vakok helyzetére az elmaradott térségekben. 1951-ben a Szociális Bizottság már az integrált szemlélet felé mozdult, egy évvel később pedig új megközelítés kialakítására került sor a „fizikailag sérültek” ügyében, amely a közvélemény tudatosításának, komplex rehabilitációs programok indításának és rehabilitációs szolgáltatások fejlesztésének szükségességét hangoztatta. A Szociális Bizottság az 1953-ban tartott, kilencedik ülésén már a sérült személyek független és produktív szerepe erősítésének a fontosságát hangsúlyozta. Az ötvenes években kezdődött meg a szakmai anyagok publikálása az International Social Service Review-ban, az ENSZ szakmai lapjában.

A hatvanas évek

A faji megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről szóló 1965-ös egyezmény számos elemében előrelépést jelentett. Az egyezmény állást foglalt jó néhány olyan kérdésben,

amelyek később előremutató elemként szolgáltak más egyezmények, normák és kezdeményezések tekintetében

- a megkülönböztetés megszüntetése,
- az elkülönítés elítélése,
- a jogegyenlőség,
- a gyűlöletkeltés és az ilyen tevékenységet folytató szervezetek betiltása,
- a hatékony jogorvoslat,
- és az előítéletek felszámolását célzó oktatás mellett.

Az egyezményt nem csupán az államokra és azok szerveire, hanem a nagyközönség előtt nyitva álló szolgáltatásokra is alkalmazni kellett.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát, és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát 1966. december 10-én fogadták el. Az egyezmények az ún. első generációs (személyes szabadságjogok, pl. állampolgárságot, tulajdont, gyülekezést, szólásszabadságot biztosító jogok) és a második (a munka világával kapcsolatos) generációs jogok kifejtését tartalmazzák. Ezt az évtizedet szintén új szemlélet jellemezte: a szociális és társadalmi integrációs felfogás erősödése, szemben a korábbi, inkább egészségügyi megközelítéssel.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának IV. része alapján alakult meg az Emberi Jogi Bizottság, amely fontos kommentátorokat fogadott el. Az ENSZ Szociális Bizottsága monitoring rendszerek kidolgozását kezdte meg, továbbá a Közgyűlés 1969-ben elfogadta a Szociális Haladásról és Fejlődésről szóló deklarációt, külön kiemelve az ENSZ Alapokmányának 19. cikkét, amely minden embert felruház az egészségügyi, szociális biztonsághoz, valamint a jóléti szociális szolgáltatásokhoz való joggal. A deklaráció 11. cikkelye külön kitér arra, hogy védelmezni kell a fizikailag és szellemileg hátrányos helyzetűeket, és biztosítani kell a jólétüket.

A hetvenes évek

Az évtized kezdetén a mentálisan sérült embereknek a közgyűlés külön figyelmet szentelt a mentálisan korlátozott személyek jogairól szóló deklaráció elfogadásával. Az integrált

rehabilitációs szolgáltatások kapcsán már azt a tényt hangsúlyozták, hogy a mentálisan sérültek másokkal azonos jogokkal rendelkeznek (1. cikk). Sőt, deklarálták azt is, hogy e személyeknek ugyanolyan joguk van az egészségügyi szolgáltatásokhoz, az oktatáshoz, valamint a jogi védelemhez, mint a többi embernek.

1975-ben történt meg a sérültek „nagykorúsítása”: a közgyűlés deklarálta, hogy a fogyatékos személyek ugyanolyan politikai jogokkal bírnak, mint bárki más. Ezen túlmenően kinyilvánították, hogy minden fogyatékos ember

- jogosult az emberi méltóság tiszteletben tartására,
- jogosult másokkal egyenlő politikai és polgári jogokra,
- jogosult az elérhető legmagasabb szintű függetlenségre,
- jogosult rá, hogy a társadalmi-gazdasági tervezéskor figyelembe vegyék az igényeit,
- védelmet élvez a lealacsonyítással járó, bántó szabályozással, kiszolgáltatottsággal és diszkriminációval szemben.

További igen jelentős lépés történt ugyanebben az évben a tudatosítás terén, még ha nem is annyira széles skálán: a Bizottság a Szociális Fejlődésért megfontolás tárgyává tette a fizikai és építészeti akadályok lebontását a még teljesebb társadalmi integráció érdekében, és egy új fogalom jelent meg a fogyatékossgal élőkkal kapcsolatos eszköztárban: teljes részvétel – full participation – a társadalmi életben.

Mindezen folyamatok betetőzéseként 1976. december 16-án a közgyűlés az 1981-es esztendőt a Rokkantak Nemzetközi Événé nyilvánította.

A nyolcvanas évek

Ez az évtized sok szempontból hozott változást a világban, az ENSZ ebben az időszakban indította útjára azokat a programokat, amelyek a rehabilitációra és a megelőzésre koncentráltak. A fogyatékossgal foglalkozó szakemberek találkozói egyre gyakoribbá, az információ- és tapasztalatcsere pedig egyre hatékonyabbá vált. Ekkor alakultak meg olyan jelentős nemzetközi szervezetek, mint az Inclusion International és a Disabled People's International.

A Rokkantak Nemzetközi Évének legjelentősebb eredménye az ENSZ Közgyűlés által 1982. december 3-án a 37/52. sz. határozatban elfogadott, a fogyatékossgal élő emberekre vonatkozó világprogram volt. A program elsősorban arra fókuszált, hogy a fogyatékossgal élő emberek ugyanazokhoz a lehetőségekhez jussanak hozzá, mint bármely más polgár, és hogy egyenlően részesedjenek a gazdasági és társadalmi fejlődés eredményeiből.

Ezt megelőzően, 1981-ben az ENSZ a New York-i, a genovai és a bécsi központjai tekintetében erőfeszítéseket tett az akadálymentesítésére. 1981. november 30. és december 6. között Szingapúrban megrendezték a Rokkantak Nemzetközi Éve keretében a Nemzetközi Fogyatékossgal Élők Első Alakuló Kongresszusát. 1982. decemberében a közgyűlés újabb lépést tett azzal, hogy elfogadta a Cselekvési Világprogramot a fogyatékosok ügyében, amelynek három kiemelt célterülete volt: az esélyegyenlőség (equal opportunities), a teljes részvétel (full participation in economic and social life) és a rehabilitáció (equal access to health, education and rehabilitation services).

Az 1983–1992 közötti időszakot az ENSZ Közgyűlése a Fogyatékos Emberek Évtizedének nyilvánította 1982-ben, s ehhez pénzügyi alapot is rendelt 1,1 millió dollár összegben, 51 projektet finanszírozva. 1984-ben került sor az ún. Special Rapporteur (fogyatékos ügyekért felelős különleges „megbízott” vagy „jelentéstevő”) megválasztására az argentin Leandro Despouy személyében. 1988-ban a közgyűlés újfent megerősítette az esélyegyenlőség megteremtésének fontosságát, ugyanakkor elvetette egy olyan konvenció kidolgozását, amely a fogyatékosokkal szembeni összes diszkrimináció kiküszöbölését biztosította volna.

1987-ben Stockholmban tartották a fogyatékosokra vonatkozó világszintű akcióprogram végrehajtásának ellenőrzésére hivatott szakértői találkozót. A találkozón elhangzott: dolgozzanak ki irányelveket a következő években folytatandó tevékenység tekintetében, javasolva, hogy „az ENSZ Közgyűlése hívjon össze egy különleges konferenciát, ahol megkövegeznek egy olyan nemzetközi egyezményt a fogyatékossgal élő emberek elleni mindenfajta diszkrimináció megszüntetéséről, amelyet a tagállamoknak az évtized végéig ratifikálniuk kell”.

1989-ban az ún. Tallinni Irányelvek kiemelték azt, hogy a fogyatékosok saját magukat képviselik sorsukat tekintve, nem pedig a kormányzatoktól függő „tárgyak”, valamint rögzítették, hogy a fogyatékosok társadalmi integrációja a foglalkoztatás növelésével oldható meg. Ugyanebben az évben, 1989 novemberében az Emberi Jogi Bizottság meghatározta a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában szereplő, meglehetősen szélesen értelmezett diszkrimináció fogalmát. Eszerint diszkrimináció „[m]inden olyan különbségtétel, kizárás, megszorítás, illetve előnyben részesítés, amelynek alapja faj, bőrszín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, tulajdon, születés vagy más státus, és amelynek célja vagy eredménye az emberi jogok és alapvető szabadságok elismerésének, egyenrangú élvezetének vagy gyakorlásának megsemmisítése vagy csorbítása.”

A kilencvenes évek

1992-ben a közgyűlés a Rokkantak Évtizednek lezárásaként december 3-át a Fogyatékos Személyek Nemzetközi Napjává nyilvánította. A Rokkantak Évtizedének gyakorlata folytatódott, amikor a Gazdasági és Szociális Tanács támogatta azt, hogy 1993 és 2002 között a Fogyatékos Személyek Ázsiai és a Csendes-óceáni évtizede kerüljön megrendezésre.

A kelet-európai rendszerváltások évtizede meghozta a várt áttörést fogyatékosügyben. A Szociális Fejlesztési Bizottság vezetésével a kormányzati szakértőkből álló, önkéntes hozzájárulásokkal támogatott, nyílt ad hoc munkacsoport és más nem kormányzati szervezetek (NGO-k) részvételével megalkották a fogyatékossgal élő gyerekek, fiatalok és felnőttek esélyegyenlősége biztosításának alapszabályait. Az alapvető szabályokat az ENSZ Rokkantak Évtizede alatt szerzett tapasztalatok alapján dolgozták ki.

1993. december 20-án a közgyűlés a fogyatékos személyekre vonatkozóan elfogadta a mérföldkőnek tekinthető, alapvető fontosságú irányelveket: Az Egyesült Nemzetek Alapvető Szabályai a fogyatékossgal élő személyek esélyegyenlőségének biztosítására (a továbbiakban: Standard Rules vagy Alapvető Szabályok). Ez az ENSZ-dokumentum már monitoring rendszert vezetett be, s így folyamatosan figyelemmel kísérhetővé tette a felek által kitűzött célok és kötelezettségvállalások teljesülését. Az ellenőrzést a svéd Bengt Lindquist különleges jelentéstevő által betöltött (1994–2002) intézmény kezdte el, ugyanakkor

az egyezmény szabályai szerint ez az intézmény jogilag nem rendelkezett sem hatáskörrel a beszámoltatás tekintetében, sem szankciókkal a mulasztásokra nézve. Jelenleg – 2003 nyara óta – a qatari Sheikha Hessa Khalifa bin Ahmed al-Thani tölti be ezt a tisztséget.

A Standard Rules bevezetését követően megtartott szakmai konferenciák – akár a témához szorosan nem kapcsolódóan – külön kitértek a fogyatékos személyek igényeire és jogaira. A kilencvenes években folytatódott tehát az emberi jogi megközelítés, amit a bécsi (1993), kairói (1994) vagy a koppenhágai (1995) konferenciák jegyzőkönyvei tanúsítanak.

A Standard Rules maga is megfogalmazza, hogy a szabályok „eszközként szolgálhatnak a politika kialakításában, valamint a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik tevékenysége számára. [...] Az Alapvető Szabályok célja az, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő lányok és fiúk, nők és férfiak számára, hogy társadalmuk tagjaiként ugyanazokkal a jogokkal és kötelességekkel rendelkezzenek, mint mindenki más. Az egyenlő jogok alapelve magában foglalja, hogy minden egyes egyén szükségletei egyenlő fontosságúak, ezen szükségletek alapján kell végezni a társadalmi tervezést, és minden erőforrást úgy kell alkalmazni, hogy minden egyes egyénnek biztosítsák az egyenlő részvétel lehetőségét.” Ez azt jelenti, hogy a tervezési és döntési folyamatok során figyelembe kell venni a fogyatékos személyek igényeit, hasonlóan a 3447. Közgyűlési Határozathoz.

A Standard Rules gyorsabb és pontosabb megvalósítása érdekében a különleges jelentéstevő úgy döntött, hogy egy átfogó felmérést készít a tagállamok részvételével. Szakértők bevonásával a Standard Rules 22 területre vonatkozó szabályai közül négy került kiemelésre: a jogalkotás, a hozzáférhetőség, a munka világa és a fogyatékos emberek érdekvédelmi szervezetei. A felmérés célja az volt, hogy megbecsülje a fejlődés szintjét, ütemét, és meghatározza azokat a területeket, ahol az országok közeledtek (vagy nem közeledtek) az esélyegyenlőség felé, hogy ezáltal is segítse a Standard Rules mélyebb és hatékonyabb megvalósítását. (A legutóbbi, 2002-ben készült beszámoló az interneten olvasható.)

A millennium óta eltelt, és az új, a Fogyatékos Személyek Jogairól szóló Egyezmény elfogadásáig terjedő időszak

A fogyatékos személyek jogaira vonatkozóan 2000-ben Írország meghatározó lépést tett egy nemzetközi egyezmény megalkotására. Ez azonban nem járt konkrét eredménnyel. Mint Könczei fogalmaz, „[e]zen nemzetközi egyezmény megalkotásának igénye széles tagállami támogatottság mellett hivatalosan első ízben, a 2001. évi, dél-afrikai rasszizmus és idegengyűlölet elleni ENSZ-konferencia nyilatkozatában fogalmazódott meg. Az új egyezmény mellett akkor főként a fejlődő országok voksoltak. A fejlettek inkább idegenkedve, azt jelezték, hogy átfedéseket okozna már létező emberi jogi egyezményekkel. (Ez a két különálló pozíció azóta is jelen van. A fogyatékosságügy szempontjából tekintve némileg inkább elhárító, bürokratikus érvelési stratégiákkal élő fejlett államokkal szemben a fejlődők progresszívebb szerepet játszanak. A fejlődők nemegyszer összetartva, támogatóan működtek a későbbiekben is.)”

2001 novemberében Mexikó kívánt előbbre lépni ez ügyben az ENSZ Közgyűlésén. A beadott javaslat szerint az indítványozók kezdeményezték egy olyan bizottság létrehozását, amely elkezdené e konvenció megalkotását. (Részben e szándék megerősítésére hozták tető alá a később, az Európa Tanács által kezdeményezett úgynevezett Madridi Deklarációt megalkotó konferenciát is.) Az ENSZ Közgyűlése végül úgy határozott, hogy felállít egy ad hoc testületet annak érdekében, hogy 2002 nyarán jelentés készüljön egy átfogó nemzetközi egyezmény kiadására. (Sajnálatos módon az ENSZ Millennium Deklarációjában (2000. szeptember 8.) már nem maradt hely a fogyatékos személyek számára.)

2001. november 28-án az ENSZ közzétett egy olyan konvenció-tervezetet, amely kizárólag – és nem valamely más dokumentum részeként – a fogyatékkal élő személyek jogainak és méltóságának a védelméről szól (Konvenció a Fogyatékos Személyek Jogainak Védelméről). Még ugyanebben az évben a közgyűlés 56/168. sz. határozatával létrehozott egy ad hoc bizottságot. Az első ülésre 2002. július 29-étől augusztus 9-ig került sor. Az ad hoc bizottság hetedik, utolsó ülésszakának munkája 2006-ban eredményesen végződött: december 5-én elfogadta az egyezménytervezetet, a közgyűlés pedig december 13-án az egyezményt fogadta el hivatalosan (ennek részleteiről lásd Gombos Gábor írását a Kapocs 28. számában).

A tervek szerint az egyezmény első, lehetséges hatálybaléptetési időpontja legfeljebb 2008-2009 lehet. Szomorú tény azonban, hogy az USA az elmúlt években egyáltalán nem vagy csak korlátozott mértékben vett részt érdemben a bizottság munkájában, mert a fogyatékoság kezelését belügynek tekinti, mint ahogy a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos politikákat is – az USA nem írta alá a faji megkülönböztetést tiltó 1965-ös egyezményt.

Magáról az egyezményről és annak 50 cikkelyéről részletes elemzés elkészítését jelen írás keretei nem teszik lehetővé. Mindenesetre jelzés értékű, hogy az egyezmény számozásánál az élethez való jogot (10. cikk) vagy a törvény előtti egyenlőséget (12. cikk) megelőzi a tudatosság növelése (8. cikk) és az akadálymentesség (9. cikk) fontossága. A jogok és (állami) kötelezettségek tekintetében szintén érdekes és külön elemzés témája lehetne az egyezmény egyes cikkelyeinek az elhelyezése, sorrendje is – a korábbi egyezmények cikkelyeire és szerkezetére figyelemmel.

Összegzés

Az új fogyatékosügyi ENSZ-egyezmény számos kihívást jelent majd mind a jogászok, mind a fogyatékosággal élők, illetve az ő helyzetük előmozdításáért küzdő szakemberek számára. Vita tárgyát fogja képezni az is, hogy mennyire emberi jogi egyezmény az új dokumentum, valamint az, hogy magának az emberi jognak a tartalma mennyire és mennyiben fog változni. Ez különösen érdekes annak fényében, hogy a haszonlevű jogelmélet hívei szerint maguknak az emberi jogoknak az absztrakt felfogása és az emberi jogok megléte fikciónak tekinthető. Ennek a vitának az alapja az a kérdés, hogy mi maga az ember. Mi különbözteti meg például az embert a többi emlőstől, és egyáltalán vannak-e az állatoknak jogaik? (E diskurzus kirívó példája a Singer feszegette kérdés, hogy egy súlyos fogyatékos csecsemőnek miért van több joga a létezéshez, mint egy egészséges főemlősnek.)

Sen szerint a XXI. század elején a szaknyelv nyelvezete és tematikája azt tükrözi, hogy az emberi jogok hangsúlyozása valóban fontossá vált az utóbbi évtizedekben, azonban van olyan álláspont is, amely szerint az emberi jogok fogalmi struktúrája túlságosan leegyszerűsödött. Emiatt ez a jogcsoport folyamatosan veszít értékéből a mindennapi élet mélyebb struktúráiban, és némiképp devalválódik. Minél inkább általánossá válik egy jog, annál

„gyengébb” is lesz, veszít partikuláris, koncentrált erejéből. Mindezt nagyon fontos ügyelni arra, hogy az emberi jogok jelentéstartalma ne híguljon fel, ne mosódjon el tartományának határa. Nem minden emberi jogi kérdésnek van szociális vonzata, mint ahogy nem minden szociális kérdés egyben emberi jogi kérdés.

Minden univerzális jognak – így az emberi jog(ok)nak is – ez a hátulütője, és egyben erőssége is. Különösen politikai szempontból, hiszen azok betartása, illetve az azokról való vélekedés egyre inkább szubjektívvá válik, s így politikai eszközzé, egyben politikai fegyverré. Ezért is mondja Sen, hogy „[a]z emberi jogokat olyan jogoknak tekintik, amelyek mindenkit megilletnek – állampolgárságtól függetlenül –, és amelyek hasznából mindenkinek részesülnie kellene.”

Amikor a fogyatékos emberek jogairól beszélnek, akkor kivétel nélkül mindig az emberi jogokra gondolnak az érintettek. Nevezetesen arra, hogy a fogyatékos embereknek bizonyos elidegeníthetetlen jogaik vannak, méghozzá olyanok, amelyek ahhoz szükségesek, hogy gyakorolni tudják az egyébként „mindenkit” megillető jogokat. A mindenkit megillető jogok pedig egyben emberi jogok. Zombor szerint az „[a]z emberi jogok kérdése ma: egy új erkölcskeresés. Az emberi jogok olyan hivatkozási alapot jelentenek, amely elől még az emberi jogok egyetemességét vitató vagy tagadó kultúrák, jogrendszerek és vallások sem térhetnek ki, a globális problémákra közösen adandó válasz miatt. Korábban az európai kultúrkörben a Biblia volt ilyen közös alap, kiindulási pont, ma az emberi jogok. Minden nagy, az emberi létet, közösséget érintő vita (politikai, gazdasági, szociális, kulturális) e körül forog.”

Ahhoz tehát, hogy a mindenkit megillető jogokat gyakorolhassák a fogyatékos emberek, olyan garanciákra, mondhatni – Bragyova volt alkotmánybíró véleményét tolmácsolva – többlet jogokra van szükségük, amelyek nem a tartalmukat illetően mélyebbek vagy erősebbek az emberi jogoknál, hanem azokat támogatják, meg-, illetve kisegítik, hogy ellensúlyozzák a társadalmi hátrányt.

Azonban ezek a támasztékok az emberi jogokon, illetve (eddig még kellően fel nem ismert) gazdasági érdekeken alapulnak, és azok nélkül ezek a támasztógerendák is ledőlnek. Ezért

ahhoz, hogy megértsük az „alapvető garanciális jogokat”, érteni kell az egyetemes emberi jogok, valamint az európai uniós jogintézmények fejlődését is. Erre már csak azért is szükség van, mert a fogyatékos személyeknél felmerülő garanciák, jogok mind Amerikában, mind Európában (részben) más-más töről fakadnak, azonban ennek részletes elemzése már egy másik értekezés témája.

Felhasznált szakirodalom

- Bragyova, A.: Vannak-e kisebbségi jogok? Egyenlőség és kisebbség. Állam és Jogtudomány, 1–4. szám, 1992.
- Halmai G. – Tóth G. A.: Az emberi jogok eredete. In: Emberi Jogok (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris, Budapest, 2003, pp. 35–65.
- Halmai G. – Tóth G. A. (2), Az emberi jogok rendszere. In: Emberi Jogok (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris, Budapest, 2003, pp. 81–107.
- Kálmán, Zs. – Könczei Gy.: A Taigetosztól az esélyegyenlőségig, Osiris, 2002.
- Kiss J.: Vannak-e emberi jogaink? Budapest, AB Független Kiadó.
- Könczei Gy., Rész-összefoglaló a készülő átfogó fogyatékoságügyi nemzetközi egyezmény ENSZ-beli munkálatairól, 2004; <http://www.barczi.hu/html/uj/egyeb/reszosszefog.pdf>
- Sen, A.: A fejlődés mint szabadság, Európa könyvkiadó, Budapest, 2003.
- Takács A.: A szociális jogok. In: Emberi Jogok (szerk.: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila), Osiris, Budapest, 2003, pp. 791–853.
- Shaw, M. N.: Nemzetközi Jog. Osiris, Budapest, 2001
- Sólyom L.: Párhuzamos vélemény, 31/1990. (XII.18.) AB határozat
- Zombor F., 4. Fejezet in Badó – Loss – H. Szilágyi – Zombor, Bevezetés a jogszociológiába. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2000.
- Háború a gyengék ellen, <http://www.mult-kor.hu/cikk.php?article=687>