

PAP ANDRÁS LÁSZLÓ

Intézményes diszkrimináció és zaklatás

Ez az írás az intézményes és strukturális diszkrimináció koncepcióját vizsgálja abból a szempontból, hogy a zaklatás tényállása mennyiben alkalmas arra, hogy ezek az alapvetően a társadalomtudomány által leírt jelenségek és használt fogalmak a jogalkalmazásban is értelmezhetők legyenek. Az írás lényegében hazai jogalkalmazási és jogértelmezési kontextust céloz, a jogfejlesztés és a jogértelmezés lehetséges irányainak felvetése céljából. Az írás a zaklatás antidiszkriminációs jogi – vagyis nem büntetőjogi – fogalmát tárgyalja, ugyanis e tényállás sajátossága az, hogy nem feltételez egyéni jogsértést vagy előítéltelességet, és nem is (vagy nemcsak) az adott intézkedésben vagy eljárásban részt vevő személyek magatartását szankcionálja, hanem a megalázó, ellenséges, megfélemlítő környezet kialakulását megengedő szervezetet, annak egy egységét, vagy akár ez egész intézményt. Az intézményes és strukturális diszkrimináció természetesen nem csak a rendészeti szférában jelentkezik, és az írásban sem kizárólag a rendészettudomány szempontjából vizsgálható jelenségeket fogok bemutatni, ugyanakkor egyrészt maga a felvetés a rendészet szempontjából általában véve aktuális, és a problémakör legtöbb konkrét példája is kapcsolódik a rendészethez.

Az írás a következő szerkezetet követi: elsőként a fogalomalkotás és -használat kontextusát ismertetem, ezt követően az intézményi és strukturális diszkrimináció, valamint a zaklatás fogalmát mutatom be, majd hazai jogesetekkel szemléltetem a zaklatás és az intézményes diszkrimináció fogalmainak jogi operacionalizációs gyakorlatát. Végül egy háromelemű tipológiát felállítva konkrét tényállások besorolásával megkülönböztetem 1. az intézményes diszkriminációnak a zaklatás által nem értelmezhető; 2. a zaklatás intézményes diszkriminációként nem értelmezhető; és 3. az intézményes diszkriminációnak a zaklatás által értelmezhető eseteit. A jog(gyakorlat)fejlesztés lehetséges irányait felvetve az írás e részében olyan gyakorlatokat is bemutatok, amelyek még nem öltötték konkrét panaszok, jogesetek formáját.

A fogalomalkotás és -használat kontextusa

Elöljáróban fontosnak tartom rögzíteni, hogy noha a fogalomalkotás egyaránt segíti a különböző társadalmi jelenségek a tudományban nélkülözhetetlen analitikus vizsgálatát, és a jogalkotás, valamint a jogalkalmazás számára is esszenciális, mindazonáltal egy ponton túl már magában hordozza az öncélúság, a frivol intellektualizmus veszélyét. Az intézményes és a strukturális diszkrimináció elhatárolása után kutatva tucatnyi definíciót és több kategóriába sorolható „nehéz esetet” találhat az érdeklődő kutató. Az etnikaiprofilalkotás következőkben részletesen tárgyalt jelenségét például a már eleve leszűkítő, jogi megközelítést és fogalomhasználatot alkalmazó jogtudományi szakirodalom és a jogvitákban felhasznált érvek egyaránt sorolják a közvetlen és a közvetett diszkrimináció, a zaklatás tényállása alá, és persze akadnak olyanok is, akik a szegregációhoz hasonlóan sajátos, sui generis és különálló jogalkotást igénylő fogalomról beszélnek.¹ A kategóriaalkotás és klasszifikáció nemcsak élvezetes, de hasznos tevékenység, mindazonáltal én a pragmatikus megközelítés fontosságát kívánom hangsúlyozni, különös tekintettel arra, hogy ezen írás célja a joggyakorlat egy lehetséges irányának vázolása. Éppen ezért az európai uniós irányelvek logikáját követő magyar jogszabályi, illetve egyetlen, általam a fontosabb elemeket tartalmazó nem jogi, társadalomtudományos definíciót fogok használni – és már csak a terjedelmi korlátokra tekintettel is kénytelen vagyok eltekinteni a számos, kisebb-nagyobb részleteiben eltérő diszkriminációdefiníció ismertetésétől.

A tárgyalt jelenségek és fogalmak kontextualizálásához fontos előzetesen rögzíteni, hogy a különböző társadalmi hátrányok, valamint az ezeket előidéző folyamatok kezelésében a jog alapvetően leszűkítő, a megtorlás és a tilalom eszközeit alkalmazó, ultima ratio eszköz: a folyamatok felismerését, érzékelését és árnyalt kezelését a különböző közpolitikai eszközök szolgálják. Az állami fellépésnek legalább négy szintje különíthető el: 1. a jogi, esetünkben antidiszkriminációs jogi megközelítés mellett; 2. az esélyegyenlőségi politika és például a célzott szakpolitikai programok; 3. a tágabb stratégiaalkotás, a mainstreaming; 4. illetve a társadalmi nevelés, érzékenyítés szintje.² A mainstreaming (vagyis „főáramba terelés”) az egyenlőtlenségek strukturális okainak felszámolását célzó, úgynevezett „transzformációs stratégiát” jelent, és a gyakorlatba való átültetése kiterjed a bontott adatgyűjtésre, helyzetelemzésre, az egyes intézkedések során az érintett csoport szempontjait figyelembe vevő tervezésre, végrehajtásra, nyomon követésre, ellenőrzésre és értékelésre. A „diverzitás mainstreaming” elve értelmében a kormányzat

mindennapi munkájába, az összes politikába a tervezéstől a megvalósításon át az értékelésig integrálni kell az esélyegyenlőségi elveket. Ehhez természetesen szükség van megfelelő jogalkotásra is, de a társadalmi egyenlőtlenségek nem küzdhetők le csupán a jog és a társadalompolitika eszközeivel: a jog normaközvetítő, társadalmi tudatot formáló szerepe mellett az egyenlőtlenségek mérséklődését kiváltó változásokhoz a szemlélet átalakítására, társadalmi nevelésre – például tudatosságnövelő, érzékenyítő kampányokra – is szükség van.³

Mindezt azért tartottam fontosnak előjáróban leírni, mert az írás célja annak a folyamatnak a vizsgálata, hogy hogyan lehet az antidiszkriminációs jog, jogintézmények és jogi fogalmak formájába önteni az intézményes (és strukturális) diszkriminációnak a társadalomtudomány által leírt jelenségét. Ez azért is különösen érdekes téma, mert az antidiszkriminációs jog élő, dinamikus fejlődő jogterület, amelynek fogalmi apparátusa esetenként új *sui generis* tényállásokkal gyarapszik, máskor a meglévő fogalmak, elsősorban a „zaklatás” tényállásának kiterjesztő alkalmazásával bővül, ami által adott esetben a jogvédelem olyan új lehetőségei is megnyílhatnak, amelyeket nemcsak hogy addig az antidiszkriminációs jog nem ismert, de más jogterület sem. (A 2011-es szabályozást megelőzően a közszerelők által megvalósított gyűlöletbeszéd szankcionálására például sem a polgári, sem a büntetőjog nem nyújtott lehetőséget, de zaklatásként értelmezhető volt.)⁴

Intézményi, intézményes, intézményesült és strukturális diszkrimináció, zaklatás: fogalmak és definíciók

A fogalommeghatározást kezdjük a jogi konceptualizációtól legtávolabb eső, legáltalánosabb terminussal. A *strukturális diszkrimináció* nem jogi, hanem társadalomtudományi fogalom, amely a kirekesztés olyan általános, rendszerszerű formájára utal, ami túlmutat egyes, adott esetben tágan értelmezett intézmények működésén. Arra hívja fel a figyelmet, hogy a kirekesztés a társas érintkezési formákban állandósult és ismétlődő olyan szokásokon, mintázatokon is alapulhat, amelyek attitűdök, normák, értékrendek és értékválasztások formáját öltik, és hatásukban bizonyos csoportok rendszerszerű hátrányba kerülését okozzák. Nemcsak hogy kimutatható egyéni kirekesztő magatartást vagy akár szándékot nem feltételez, de még az egyes társadalmi intézmények gyakorlatát meghatározó formális szabályokban sem érhető tetten. Magyar példákat hozva gondoljunk a romák lakhatási szegregációjára, az

öket érintő negatív médiaábrázolásra, vagy például a nők alacsony számára a parlamentben és a Magyar Tudományos Akadémia tagjai között.⁵ A strukturális diszkrimináció egy jellemző formájára hívja fel a figyelmet a Bechdel-teszt, amely azt vizsgálja, hogy egy fikciós műben, a leggyakrabban filmekben megjelenik-e legalább két nevesített női szereplő, akik a férfiakon kívül legalább egyszer valami másról beszélgetnek. A legtöbb mű nem teljesíti ennek az egyszerű, a nemalapú részrehajlást mérő tesztnek a feltételeit. A teszt némileg átalakított változata faji/etnikai, fogyatékoságalapú, vagy éppen az LMBT embereket érintő részrehajlás mérésére is alkalmas.⁶

Rátérve az „intézményi”, „intézményes” és „intézményesült” diszkrimináció fogalmára, megítélésem szerint ezek szinonimák. Visszaulva az előbbi, kontextualizáló megjegyzésekre, intellektuálisan szórakoztató gyakorlatnak ígérkezhet, de pragmatikus szempontból tekintve fölösleges a három terminus között különbséget tenni. Éppen elég feladat a strukturális és az intézményes diszkrimináció elhatárolása. A szakirodalomban számos definíció forog, de a két fogalom meggyőző, általánosan elfogadott elméleti, analitikus megkülönböztetésével egyelőre adós a tudomány. *Pincus* a kirekesztő entitások irányából vizsgálódva egyéni, intézményes és strukturális diszkriminációt különböztet meg.⁷ *Dovidio* azt hangsúlyozza, hogy az intézményes diszkrimináció olyan szabály, szokás, vagy gyakorlat, amely rendszerszerűen jeleníti meg és termeli újra a csoportalapú egyenlőtlenségeket.⁸ *McCrudden* abban látja a jelenség lényegét, hogy a kirekesztő magatartás annyira intézményesül, hogy nincs szükség egyedi döntésre, tevékenységre ahhoz, hogy az intézmény működése hatásában kirekesztő (elemzésében: rasszista) legyen. A szervezet működési mechanizmusai és szabályai strukturálják az eredményt, maga a rendszer diszkriminál, és nincs szükség kifejezett kirekesztő döntésre, szándékra vagy előítéletre sem.⁹ *Haney-López* szerint a szervezetszociológia új institucionálizmusként ismert, a racionális döntésméleteket meghaladó irányzatát követve olyan, a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi státusát közvetve vagy közvetlenül megerősítő gyakorlat: szervezeti formaként vagy struktúraként azonosítja az intézményes diszkriminációt, ahol a fogalom leginkább problémacímeként jelöl és nem a társadalmi viselkedés koherens elméletét, és az „intézmények” nem kizárólag szervezetet, hanem társadalmi gyakorlatot is jelentenek.¹⁰

Az intézményes diszkrimináció jelenségét az 1970-es évek óta vizsgálják a kutatók, kezdetben főleg gazdasági, munkaerő-piaci elemzésekkel, a rekrutációban érvényesülő nepotizmus, a felvételi tesztek és referenciák formájában megjelenő rendszerszerű előítéletességre fókuszálva. A későbbiek-

ben számos kutatás foglalkozott a büntető igazságszolgáltatási rendszerben, a rendészeti eljárásokban, és az oktatási rendszerben tetten érhető intézményes diszkriminációval. Amint látjuk majd, intézményes diszkriminációként beszélnek az afroamerikaikat kiemelten sújtó „három csapás” törvényekről, vagy a drogtörvények sajátos kodifikációs gyakorlatáról is.

Fontos hangsúlyozni, hogy a szerzők többsége, még a jogtudósok is¹¹, a strukturális és intézményesült kirekesztésről szólván, a diszkriminációt társadalomtudományi és nem jogi értelemben használják, sokszor azonosítva a (strukturális vagy intézményesült) rasszizmussal.

Megítélésem szerint tartalmát tekintve az intézményes diszkrimináció fogalom nagyjából azt jelenti, amit a kisebbségi ombudsman a Nemzeti társadalmi felzárkózási és roma stratégia kapcsán írt: „*Az intézményes diszkrimináció nem feltétlenül tudatosan diszkriminatív eljárásból vagy gondolkodásmódból ered, hanem olyan intézményi működési módból, intézményi kultúrából, amely nem veszi figyelembe a társadalom gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkező tagjainak helyzetét, szempontjait. Az intézményi működés [...] eszköztelensége is kiélezheti az intézményes diszkriminációt.*”¹²

Az intézményes diszkrimináció az írás elemzési szempontjából lényeges jellemzője az, hogy valamilyen formában kötődik a jog által is szabályozott intézmények formális vagy informális, de jogilag adott esetben megragadható működési gyakorlatához.

Fontos hangsúlyozni, hogy ahogy a strukturális, úgy az intézményes diszkrimináció is alapvetően és elsődlegesen társadalmi jelenség, és egyfelől a marginalizáció és a kirekesztés működésének megértését segíti, másfelől pedig társadalomtudományos és (köz)politikai diskurzusban és retorikában a kirekesztés szinonimájaként használt fogalom. A jog, a maga szükségszerűen reduktív megközelítésével és fogalmi apparátusával a kirekesztést okozó társadalmi viszonyok, élethelyzetek csupán egy részét veszi célba. Nézzük meg, hogyan!

A hátrányos megkülönböztetés tilalmát több nemzetközi dokumentum, így a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló egyezmény¹³, a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya¹⁴, a nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény¹⁵, a gyermek jogairól szóló egyezmény¹⁶ vagy a fogyatékossággal élők jogairól szóló egyezmény¹⁷ is deklarálja. A diszkrimináció tilalma dinamikusan változó, folyamatosan bővülő tartalmú fogalom. Az antidiszkriminációs védelem köre jelentősen bővült például az Európa Tanács térségében azáltal, hogy az Európai Alapjogi Charta, és a 2005. április 1-jén ha-

tályba lépett az Emberi jogok európai egyezményének¹⁸ 12. kiegészítő jegyzőkönyve, amely a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 26. cikkében, valamint az Emberi jogok egyetemes nyilatkozatában foglalt-hoz hasonló, önálló, általános antidiszkriminációs klauzulát vezet be. Az antidiszkriminációs jog európai fejlődésében a legfontosabb lépésnek azonban az európai uniós közösségi jog – a tagállamok számára átültetési kötelezettséget hordozó – irányelveinek elfogadása számít. A két legfontosabb a 2000/43/EK irányelv a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint a 2000/78/EK irányelv a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról.¹⁹

A közösségi jog irányelveiben megfogalmazott védelem köre is folyamatosan tágul: a magyar jogalkotó például azok átültetések, az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvtv.) megalkotásakor a széleskörűen értelmezhető „egyéb tulajdonságon” alapuló hátrányos megkülönböztetésre is kiterjesztette a diszkrimináció tilalmát. Az antidiszkriminációs célú nemzetközi dokumentumokban általában a hátrányos megkülönböztetés formáit illetően a következőkben ismertetett fogalmak jelennek meg:²⁰

1. *Közvetlen hátrányos megkülönböztetés* – definíciójának alapvetően három eleme van: a kedvezőtlen bánásmód, bizonyos védett tulajdonság megléte, és a kettő közötti ok-okozati összefüggés. Közvetlen hátrányos megkülönböztetésről tehát akkor beszélünk, ha egy személy (vagy csoportot alkotó személyek) számára a kedvezőtlen bánásmódra valamely védett tulajdonsága (tulajdonságuk) miatt került sor: például faji-etnikai hovatartozás, nem, szexuális orientáció, vallásos meggyőződés alapján.²¹
2. *Közvetett hátrányos megkülönböztetés* – erről akkor beszélünk, amikor semlegesnek és elfogulatlanak tűnő (és esetleg valóban annak is szánt) intézkedések végrehajtása folyamán kiderül, hogy azok egy bizonyos, körülírható, védett tulajdonsággal jellemezhető csoporthoz tartozó személyek számára hátrányokhoz vezetnek.²²
3. *Zaklatás* – külön diszkriminációtípusként jelenhet meg a különböző nemzeti szintű jogszabályokban, illetve például az Európai Unió közösségi joganyagában. Lényege, hogy a zaklató(k) az áldozat méltóságát, személyét sértő, esetleg munkavégzését is ellehetlenítő légkör kialakulásához járul(nak) hozzá. Idetartozik a magyar köznyelvben munkahelyi „kicsinálásként” emlegetett, az angol nyelvű szakirodalomban pedig *mobbing*, illetve *bullying* terminusokkal (az előbbit munkahelyi, az utóbbit iskolai-okta-

tási kontextusban használják inkább) azonosított jelenség.²³ A zaklatás fontos sajátossága, hogy a zaklatásmentes ügymenet megteremtésének kötelezettsége a munkáltatót terheli, így adott esetben a jogi felelősségre vonás sem (csak) a zaklató munkatársat, hanem a munkáltatót (is) érinti.²⁴ Amint a következőkben látni fogjuk, és ez ennek az írásnak a tárgya: a zaklatás lesz, lehet az az antidiszkriminációs tényállás, amely alkalmas az intézményes diszkrimináció egyes formáinak jogi leképezésére és megragadására.²⁵ Az Egyenlő Bánásmód Hatóság Tanácsadó Testületének állásfoglalása²⁶ szerint „A zaklatás fogalma meghatározott »magatartást« tilt, de ez a tilalom kiterjed a magatartáson túl az Ebktv. 7. § (2) bekezdésében szereplő cselekményekre is, tehát az intézkedésre, feltételre, mulasztásra, utasításra és gyakorlatra is. [...] A zaklatás [...] egyaránt megvalósulhat egyszeri magatartással, illetve folyamatos, rendszeresen visszatérő cselekményekkel.”

Példák az intézményes diszkrimináció jogi operacionalizációjának gyakorlatára

A következőkben bemutatok néhány példát az intézményes diszkrimináció jogi operacionalizációjának hazai gyakorlatára. Amint látni fogjuk, az esetek egy részében az intézményes diszkriminációt a közvetett, nagy ritkán a közvetlen diszkrimináció fogalmával azonosítja a joggyakorlat, az innovatív, és számos esetben az egyetlen megoldást azonban a zaklatás tényállása jelenti. Tekintettel arra, hogy az írás egy elméleti problémának a joggyakorlatban történő konkretizálását vizsgálja, amennyiben a bíróság a kérelmet érdemben megtárgyalja, azaz elfogadja a panaszosok (többnyire civilszervezetek stratégiai perek formájában, közérdekeüigény-érvényesítés keretében alkalmazott) azon pertaktikáját, hogy a jogvita tárgyaként azonosított (a választott példákban többnyire rendészeti tárgyú) jelenséget, a hatóságok vagy hivatalos személyek magatartását az egyenlő bánásmód megsértéseként azonosítják, ezt abban az esetben is az intézményes diszkrimináció kezelésének eredményes modelljének értékelem, ha adott esetben nem is vezet pernyertességhez.

A miskolci komplex razzikák mint a közvetlen és közvetett diszkrimináció esetei

A Társaság a Szabadságjogokért, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda, az Európai Roma Jogok Központja Alapítvány és az Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány beadványa után az alapvető jogok

biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös, átfogó vizsgálatot folytatott a Miskolci Önkormányzati Rendészet által koordinált és más társszervekkel együtt folytatott hatósági ellenőrzési gyakorlat kapcsán. A jelentés a következőket állapította meg²⁷: A Miskolci Önkormányzati Rendészet eltérő profilú, hatáskörű és egymástól különböző vizsgálati jogosítványokkal felruházott önkormányzati szervezetekkel, közszolgáltatók munkatársaival, valamint más szervek képviselőivel közösen²⁸, egyidejűleg, előre meghatározott időpontban és útvonalon, az önkormányzat közrendvédelmi referensének előzetes szervezésével, valamint a rendészet vezetőinek közreműködésével, „eligazításával”, összevont, együttes, nemegyszer tömeges, razziaszerű hatósági ellenőrzéseket végzett, erre vonatkozó kifejezett jogszabályi felhatalmazás nélkül Miskolc szegregált lakókönyvezeteiben. A 2013. április 15. és 2014. április 17. között több mint 2700 ingatlant és nagyjából 4500 embert (körükben több mint ezer kiskorút) érintő ellenőrzések kiterjedtek a lakcím-bejelentési kötelezettségre, az állattartás szabályainak betartására, a szemétszállítási szerződések, a bérleti szerződések, a tulajdonjogot igazoló dokumentumok meglétének vizsgálatára, sor került továbbá köztisztasági, gyámhatósági, közüzemi és szociális igazgatási ellenőrzésekre is. Az elrendelt ellenőrzések céljaként az érintett szervek az önkormányzati vagyon védelmét jelölték meg. Az ellenőrzéseket kizárólag szegregátumokban, vagy alacsony státusú, főként romák által sűrűn lakott, elgettősodott utcákban, településrészekben tartották. Bizonyos helyszínekre a hatóságok több alkalommal is visszamentek, és ismételt ellenőrzéseket végeztek. A különböző szervek munkatársai általában nagyobb létszámban keresték fel az érintett ingatlanokat.

A rendészeti biztosítás mellett zajló, különösebb indok nélküli, nemegyszer visszatérő jellegű és megfélemlítő hatással járó közös hatósági ellenőrzések a biztos és a biztoshelyettes álláspontja szerint kellő alkotmányos indok nélkül, szükségtelen módon és aránytalan mértékben korlátozták a többségében rászoruló, hátrányos helyzetű, nagy számban és arányban roma nemzetiségű személyek magánszférához való jogát: a kifejezetten a miskolci szegregált területekre koncentráló, visszatérő ellenőrzések a társadalmi származás, valamint a vagyoni helyzet alapján közvetlen, valamint nemzeti- és származáson alapuló közvetett diszkriminációt idéztek elő.

Az ombudsmani helyszíni vizsgálat idején megkérdezett állampolgárok közül többen is sérelmezték az egyes ellenőrző hatóságok képviseletében eljárók beszédstílusát, annak udvariatlan, megalázó, kioktató jellegét, valamint azt, hogy az ellenőrzéseken gyakran harminc-negyven ember vett részt, és

egy-egy lakásba is egyszerre általában öt-hat „hatósági személy” lépett be. A közös razziákon az utcák két végéről indulva, valamennyi házat érintően végezték az ellenőrzéseket, minden házba bekiabáltak, bekopogtak. A polgárok arról számoltak be, hogy az már önmagában félelmet keltett, hogy az ablakok alatt többszörösen gyülekeztek, majd bevonultak a lépcsőházba, és a legfelső emeletről lefelé haladva minden lakásba bekopogtak, és a razziák rendszeresen ismétlődtek: egy hónapon belül akár kétszer-háromszor is, sőt volt olyan család, amelynél hatszor jártak.

Az ismételt ellenőrzések a családok szerint a már korábban igazolt tényekre, adatokra irányultak, így ezeket zaklatásként, célzottan a romák ellen irányuló intézkedésként élték meg. Az ellenőrzések célja és hivatalos indoka a lakcím-bejelentési kötelezettség teljesítésének, az ebtartási szabályok betartásának és a személyszállítási szerződések meglétének ellenőrzése volt ugyan, a panaszosok beszámolója szerint az sok esetben kiterjedt a lakóház, lakás higiéniai állapotára, a villanykábelek szabályosságára, az udvar rendezettségére, a gyermekeket nevelő családoknál pedig a gyermekek helyzetét (például megfelelő ételmezés, ruházat) is ellenőrizték, valamint vizsgálták, hogy eleget tettek-e a tankötelezettség teljesítésének.

Az ombudsmani jelentés hangsúlyozza, hogy az ellenőrzések nem eseti jellegűek vagy elszigeteltek voltak, hanem azokat előzetesen egyeztetve, szisztematikusan, szinte heti rendszerességgel szervezték meg. A vizsgálat nevesíti azokat az „objektív körülményeket, amelyek nyilvánvalóan félelemkeltő, zaklató jellegűek lehetnek”, és sérthetik az emberi méltóságot. Ilyennek minősítették azt, hogy az ellenőrzések kiszámíthatatlan időpontban, előzetes bejelentés nélkül, meglepetésszerűen, házról házra járva, minden ingatlant érintve folytak; a hatóságok, közszolgáltatási szervek munkatársai jelentősebb létszámú, csoportos fellépés keretében jelentek meg; hogy az önkormányzati rendészet, a rendőrség és a polgárőrség tagjai mindenfajta előzmény vagy az ellenőrzést végzők reális fenyegetettsége nélkül folyamatosan és állandóan jelen voltak; hogy az ellenőrzések többször ismétlődtek ugyanazoknál a családoknál, és hogy a magánszférához fűződő jog sérelmét megvalósítva belenéztek a hűtőszekrénybe, és ellenőrizték a fürdőszoba, valamint a mellékhelyiség tisztaságát.

Az ombudsmani vizsgálat azt is hangsúlyozza, hogy a hatóságok nem tudták meggyőző módon alátámasztani, hogy a szervezetten zajló, számos alapjogot közvetlenül érintő ellenőrzések helyszínei kiválasztásának objektív, igazolható és ésszerű indoka lett volna, az ezeken túlmutató standardként megfogalmazható alkotmányos indok, elkerülhetlenség és arányosság kö-

vetelményeinek megvalósítása pedig fel sem vetődött. A kiválasztást nem magyarázzák sem az állampolgári bejelentések, sem más tényszerű körülmény, tehát megállapítható, hogy a razziákat csak ott bonyolították le, ahol a roma nemzetiségű lakosság szignifikánsan nagyobb arányban él, mint a város más részeiben. Az alapvető jogokat az előbbiek szerint közvetlenül is korlátozó ellenőrzések tehát lényegesen nagyobb arányban érintették a roma lakosságot anélkül, hogy e konkrét területeken végzett közös ellenőrzések alkotmányos indoka, elkerülhetetlen szükségessége és arányos jellege igazolt, igazolható lenne.

A vizsgálat mindezek alapján megállapította, hogy a közös hatósági ellenőrzések sértették az egyenlő bánásmód követelményét, a kiválasztott ellenőrzési helyszínek a társadalmi származás, valamint a vagyoni helyzet alapján közvetlen, és nemzetiségi származáson alapuló közvetett diszkriminációt is előidézték. Noha a jelentés több esetben megállapítja, hogy az ellenőrzésekkel érintett településrészek lakói kifejezetten félelemkeltő, zaklató jellegűnek élték meg a hatósági személyek által közösen végrehajtott, esetenként visszatérő, összehangolt és razziaszerű ellenőrzéseket, az ombudsmanok a zaklatást külön nem nevesítették.

*A szélsőjobboldali szervezet demonstrációja során
a megfélemlített polgárok elmaradt védelme,
és az igazoltatás mint a zaklatás esetei*

Az Egri Törvényszék (még nem jogerős) 2015. szeptemberi ítéletében²⁹ két, az intézményes diszkrimináció sajátos esetének tekinthető jelenségre vonatkozóan is megállapította az egyenlő bánásmódhoz való jog sérelmét, egyik esetben a zaklatás, a másokban a közvetlen hátrányos megkülönböztetés tényállásával azonosítva azt.

A Társaság a Szabadságjogokért által indított perben a bíróság kimondta, hogy a rendőrség 2011-ben Gyöngyöspatán megsértette a megfélemlített roma lakosság egyenlő bánásmódhoz való jogát azzal, hogy amikor a helyi Jobbik behívására az azóta bíróság által jogerősen felosztatott szélsőséges, cigányellenes szervezet, a Szebb Jövőért Polgárőr Egyesület megszállta Gyöngyöspata cigánysorát, nem védte meg őket. Emellett először mondta ki magyar bíróság azt is, hogy a rendőrség bírságolási gyakorlata is lehet diszkriminatív.

Az első intézményes diszkriminációs tényállás a rendőrség „hallgatására” vonatkozott, azaz szélsőséges szervezetek fenyegetésének el nem hártására.

Fontos látnunk, hogy a zaklató ebben az esetben a jogszabályi rendelkezés logikájából fakadóan, nem a szélsőjobboldali paramilitáris szervezet, hanem a rendőrség – ahogyan a munkahelyi zaklatásnál is a munkáltató (is) szankcionálható. *„A bíróság megállapította, hogy a rendőrségnek kötelessége lett volna a megfélemlített helyi roma lakosság védelme, ám ezt elmulasztotta. A szélsőséges szervezetek a romákkal szemben megfélemlítő, megalázó, ellenséges környezetet generáltak. A rendőrség pedig a mulasztásaival ezt fenntartotta, ezért megvalósította az egyenlő bánásmódról szóló törvény szerinti zaklatást. A bíróság hangsúlyozta, hogy a perben nem kellett arról döntenie, hogy a rendőrség milyen szándékkal vagy céllal mulasztott. Kimondta: nem kell ahhoz a rendőrségnek rasszistának lennie, hogy a nyilvánvalóan rasszista szervezetek cigányellenes akciójának eltűrésével az egyenlő bánásmód követelményét sértse.”*³⁰ A TASZ a keresetét a helyszíni munka alapján filmben rögzített tapasztalataira és a kisebbségi ombudsman két jelentésére alapította. Ezek alapján bizonyították, hogy a romák nagyon féltek a szélsőségesektől, amelyet tovább fokozott a rendőrség magatartása. A per során a TASZ azzal érvelt, hogy a rendőrség nem kezelte súlyának megfelelően a szélsőségesek gyöngyöspatai jelenlétét, ignorálta annak cigányellenes jellegét. (A gyöngyösi közrendvédelmi osztályvezető például kijelentette, hogy nem észlelt semmiféle cigányellenes motivációt. Ha ilyen lett volna, szerinte is intézkedni kellett volna.) A kisebbségi ombudsman jelentése megerősítette, hogy a roma közösség tagjai félelemben éltek a szélsőséges szervezetek jelenléte alatt, és *„Rendkívül megalázónak érezték azt, hogy folyamatosan »potenciális bűnözőnek« tekintették őket, rendszeresen elvonultak lakásuk előtt, és gyakran becsmérlő szavakkal illették őket [...] Hiába kérték, hogy ne engedjék közel lakásaikhoz [...] A vonulások rendszeresek voltak, előfordult az is, hogy a kora reggeli órákban [...] hangos éneklésre voltak kénytelenek ébredni, ami azért is megterhelte őket, mert a félelem miatt egyébként sem tudtak éjszaka nyugodtan aludni. [...] Sérelmezték azt is, hogy bár a személyüket és roma származásukat becsmérlő kijelentések esetenként a rendőrök jelenlétében hangoztak el, ők ilyenkor úgy tettek, mintha semmit sem hallottak volna.”*³¹

A második, az intézményes diszkrimináció klasszikus esetét jelentő, etnikaprofil-alkotásnak is nevezett jelenség arra utal, amikor a rendőrség „rászáll” a helyi romákra: míg a szélsőségeseket csak elvétve igazoltatták, és még ritkábban indítottak ellenük szabálysértési eljárásokat, addig a helyi romákat a saját lakóhelyükön rendszeresen igazoltatták. Az érintett szabálysértések többsége „nem a gyalogosok részére kijelölt járdán történő közlekedés”, „szabálytalan személyszállítás”, „gyermek szállítása gyermekülés nélkül” (az

egyik ilyen eset akkor történt, amikor valaki a családját menekítette egy verkedés elől), „köztisztasági szabálysértés” (például cigarettacsikk eldobása, napraforgómag héjának eldobása), autósoknál „elsősegélyláda szavatossági ideje lejárt”, „be nem csatolt biztonsági öv” volt. A fokozott rendőri jelenlétet a szélsőségesek távozása után a fennmaradt, és a rendőrség kapacitását jórészt a romák apró-cseprő, főleg gyalogosokat és kerékpárosokat érintő szabálysértésekért történő bírságolásra használták. Akadt olyan is, akit azért bírságoltak meg, mert „köpködött”.³² A bíróság megállapította, hogy a rendőrség szabálysértési bírságolási gyakorlatával közvetlen hátrányos megkülönböztetésben részesítette a helyi roma lakosságot, ugyanis rendkívül sok esetben bírságoltak főleg gyalogos és kerékpáros szabálysértésekért, miközben hasonló szabálysértésekért a nem roma lakosság körében nem intézkedtek. A TASZ a bizonyítás során a rendőrségtől kért szabálysértési adatokból következtetve azzal érvelt, hogy a helyi romákkal szemben a helyi nem romákhoz képest tizenháromszor több bírságot szabtak ki, miközben hasonló szabálysértések szankció nélkül maradtak a nem roma lakosság körében.³³ A kisebbségi biztos, némi eufemizmussal, így ír a diszkriminációt valószínűsítő szabálysértési jogalkalmazói gyakorlatról: „a helyi jogalkalmazó szervek nem rendelkeznek egységes szempontrendszerrel az észlelt szabálysértések feljelentését, illetve szankcionálását illetően. Ennek következtében kialakult az a helytelen gyakorlat, hogy a rendőrség a szabálysértések felderítése kapcsán jobban koncentrál a romák által lakott utcákra, mint más településrészekre. Mindez azzal a következménnyel jár, hogy a romák által elkövetett szabálysértések ügyében aránytalanul sok feljelentés születik, és azokat az indokltnál szigorúbban bírálja el a település jegyzője.”³⁴

A szabálysértési hatósági gyakorlat a felperes, a bíróság által ugyan elfogadott, de nem a zaklatás tényállásával értékelt álláspontja szerint „*azt a hatást keltette, mintha kizárólag a roma lakosság körében követnének el szabálysértéseket, ezzel megszegyénítve az egész közösséget*”.

Az igazoltatások formájában jelentkező etnikaprofil-alkotás mint zaklatás

Az igazoltatások során megnyilvánuló, etnikaprofil-alkotásnak nevezett jelenség³⁵ jogi megragadására történt már kísérlet a hazai joggyakorlatban. A Magyar Helsinki Bizottság és a Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság között az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt 2012-ben zajló eljárásban³⁶ (2011. január 1. és szeptember 5. között) a Helsinki Bizottság közel százötven szabálysértési esetet regisztrált.³⁷ Az eljárás fókuszába helyezett településen, Rimócon kis sú-

lyú, a kerékpár felszerelésének hiányossága miatt kiszabott helyszíni bírságok 97 százaléka roma embert sújtott, miközben valószínűsíthetően származástól függetlenül nagyjából azonos arányban követik el a vizsgált szabálysértést a helyiek. Az eljárás egyezséggel zárult, amelyben a rendőrség elismerte, hogy gyakorlata összességében az egyenlő bánásmód sérelméhez vezetett. A Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint a rendőrségi igazoltatási statisztikák és helyszínbírság-nyomtatványok nyolc hónapra kiterjedő vizsgálata alapján, illetve az igazoltatott személyek feltételezett etnikai hovatartozásával történő összevetése alapján megállapítható, hogy a rendőrség közvetlen hátrányos megkülönböztetést alkalmazott a kerékpárral közlekedő rimóci illetőségű romákkal, illetve romának tartott személyekkel szemben.³⁸ (Az etnikai hovatartozás meghatározásának alapjául a 2001-es népszámlálás adatai, az ELTE Társadalomtudományi Karának általános szociálismunkás-hallgatói által 2004–2005-ben felvett adatok³⁹, továbbá az MTA Gyermekszegénység elleni programjának a térség roma lakosságára vonatkozó adatai szolgáltak, és ezeket vetették össze az érintett időpontban kiállított helyszínbírság-nyomtatványokkal úgy, hogy a korábbi rimóci jegyző részvételével határozták meg azokat a neveket és lakóhelyeket, amelyek helyben jellemzően romák által viselt névnek, illetve romák által lakott területnek minősülnek, és ekként valószínűvé teszik, hogy az adott személy roma, illetve a többség romának tartja.) Az Egyenlő Bánásmód Hatóság megállapította, hogy *„az önmagukban jogszerű és szakszerű egyedi rendőri intézkedések összeadódó hatása etnikai aránytalanságok előidézéséhez vezetett”*.

2014-ben hat civilszervezet, az Eötvös Károly Intézet, az Ide tartozunk! Roma Közösségi Hálózat, a Magyar Helsinki Bizottság, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda, a Roma Sajtóközpont, és a Társaság a Szabadságjogokért munkacsoport létrehozását javasolta az országos rendőrfőkapitánynak a szabálysértési bírságolási gyakorlat fejlesztése érdekében.⁴⁰ A rendőrség által végül nem támogatott kezdeményezés mögött a jogvédő szervezetek azon, egybehangzó tapasztalata állt, hogy az elmúlt években⁴¹ a rendőrök a roma embereket kiemelkedő arányban büntetik tipikusan kisebb fokú közlekedési szabálysértésekért. *„Sok esetben a cigánytelepek »bejárata« a rendszerezett bírságolási helyszín, ahol a rendőrök időt nem kímélve várják a potenciális szabálysértőket, akiket olyan kihágásokért bírságolnak, melyekért nem romákat nem szoktak. Jellemzően gyalogos, illetve kerékpárral kapcsolatos szabálysértésekről van szó, amelyek előfordulása mindenhol, minden társadalmi csoport esetében tömeges, és amelyek társadalomra veszélyessége az adott – főleg falusi – körülmények között igen alacsony. En-*

nek megfelelően [...] a rendőrség a vonatkozó szabályokat a nem roma lakossággal szemben nem, vagy messze nem olyan szigorral érvényesíti, mint a romákkal szemben. Még ha a szabálysértési és a KRESZ szabályok szigorú értelmezése alapján az esetek jó részében van is a bírságolásnak jögalapja, az etnikai aránytalanság miatt ez a gyakorlat az adott települések roma lakosainak az egyenlő bánásmódhoz való jogát sérti, vagyis jogellenes. [...] Sérti [...] az egyenlő bánásmód követelményét, tehát jogszerűen, ha a rendőrség egyesekkel szemben eljár; míg másokkal szemben nem, méghozzá etnikai hovatarozásuk alapján. Ennek a jogellenes gyakorlatnak [...] egyik lehetséges verziója, amikor a rendőr szembe láttára történik két szabálysértés, ő azonban csak az egyik elkövetővel szemben intézkedik. A másik verzió, amikor azért aránytalan valamely csoport hátrányára a rendőrség intézkedési gyakorlata, mert a rendőrség eleve valamely olyan területre koncentrálja jelenlétét, ahol jellemzően az adott diszkriminált csoport tagjai tartózkodnak (ld. pl. cigánytelep). (A rendőri jelenlét természetesen fontos a romák lakta településrészen is, amennyiben az ott élők védelme a célja.)⁴²

A rendőrség a meglegfelvonulást a konzisztens bírósági felülbírálat ellenére tiltó határozata mint közvetlen diszkrimináció

A Fővárosi Ítéltábla 2014. szeptember 18-án meghozott jogerős ítéletével az intézményes diszkrimináció egy sajátos esetéről, a rendőrség rendezvénytíltó gyakorlatáról állapította meg az egyenlő bánásmód megsértését. A másodfokon eljáró bíróság kimondta, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányság szexuális irányultságon alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetést és zaklatást valósított meg, amikor 2012 áprilisában a közlekedés ellehetetlenülésére hivatkozva annak ellenére tiltotta meg a budapesti meglegfelvonulás megtartását, hogy a korábbi évben az ugyanezekre az indokokra épített határozatát a bíróság hatályon kívül helyezte – ráadásul a két esemény között több olyan rendezvény megtartását tudomásul vette nagyjából azonos útvonalra, amelyen az érintett felvonulásra tervezettnél lényegesen többen vettek részt. (Az egyik a békemenet volt a betiltott rendezvény becsült résztvevőinél százszor több résztvevővel.)

Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék azt is megállapította, hogy a BRFK zaklatást követett el, mert döntése így hozzájárulhat a meglegfelvonulást szervező LMBT-közösség tagjai számára megalázó, ellenséges, megfélemlítő környezet kialakulásához, illetve megerősödéséhez a szexuális irányultságukkal összefüggésben, ugyanis „a hatósági döntések mintául szol-

gálnak a társadalom tagjainak, és a megkülönböztető módon tiltó rendőrségi döntés jelentősen felerősítheti a meleg kisebbséggel szemben amúgy is fennálló ellenségességet, amely az ellentüntetésekben is testet ölt”.

A másodfokon eljáró bíróság osztotta a Fővárosi Törvényszék álláspontját, amely szerint – mivel a BRFK semmilyen nyomós érvet nem tudott felhozni a hasonló rendezvények eltérő kezelésére – a rendőrség szexuális irányultságon és nemi identitáson alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetést és zaklatást valósított meg a Budapest Pride betiltásával.⁴³

A gyűlöletbeszéd mint zaklatás

A Magyar Helsinki Bizottság több olyan stratégiai pert indított⁴⁴, amely arra irányult, hogy egyes politikusok, állami, önkormányzati vezetők rasszista kijelentéseit a zaklatás fogalma alá vonva, az egyenlő bánásmód megsértése miatti közigazgatási jellegű szankciókkal visszaszorítható legyen a rasszista közbeszéd. E stratégiai perek jelentőségét 2012 előtt az adta, hogy a gyökeresen új szabályozást bevezető alaptörvény, az új Ptk. és Btk. hatálybalépése előtt, a gyűlöletbeszéd elleni fellépésre az Alkotmánybíróság értelmezése szerint sem a büntetőjog, sem a polgári jog nem volt alkalmas.⁴⁵ A konkrét ügyek ugyan nem minden esetben vezettek pernyertességhez, de az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a bíróságok nem is zárkoztak el elvi érrel a zaklatás ilyen irányú felfogásától.

A gumikalapácsot emlegető edelényi polgármester „cigányozása”

Az edelényi önkormányzat képviselő-testületének 2009. június 24-i nyilvános, a városi televízió által közvetített képviselő-testületi ülésén *Molnár Oszkár* polgármester a következő kijelentést tette: *„nyílt titok, hogy a környező településeken, a cigányok által többségében lakott településeken, például Lakon, például Szendrőladon terhesség ideje alatt szándékosan olyan gyógyszereket szednek, hogy bolond gyerek szülessen, hogy dupla családi pótlékot tudjanak lehívni, hogy a terhesség ideje alatt – ez most új információ: utánajártam, és igaz –, gumikalapáccsal veri a terhes nő a hasát azért, hogy nyomorék gyereke szülessen...”*

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság, tekintettel arra, hogy a bejelentő által hivatalozott kijelentés a médiában több helyen is elhangzott, nyilvánosságra fe-

rült az RTL Klub videós hírportálján⁴⁶, továbbá a YouTube-on is megtekinthető, illetve tartalmát tekintve alkalmas volt arra, hogy a roma kisebbséghez tartozó anyákkal, terhes nőkkel szemben a zaklatás tényállását megvalósítsa, hivatalból eljárást indított a polgármester ellen. A hatóság a hivatalból történő eljárás megindítását indokoltnak tartotta azért is, mert a kijelentés a társadalom széles körében vált ismertté, és kiváltotta a roma közösséghez tartozók, elsősorban a roma nők körében a megalázottság érzését, majd 2009. szeptember 30-án kelt EBH-határozatában⁴⁷ meg is állapította azt. A Fővárosi Bíróság 2010. március 22-i⁴⁸ jogerős ítéletében elutasította a polgármesternek a közigazgatási határozat törvényességét kétségbevonó keresetét. Az elsőfokú bíróság – a polgármester kereseti kifogása ellenére – megállapította, hogy a polgármester cselekménye az Ebktv. hatálya alá tartozott, mivel a felperes kijelentését hivatalos minőségében, polgármesterként, a települési önkormányzat „egyszemélyes szerveként”, az önkormányzati jogok elsődleges letéteményeseként, a képviselő-testületet képviselni jogosult személyként tette. A jogerős ítélet ellen a polgármester felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, egyebek között arra tekintettel, hogy a kijelentése nem tartozik az Ebktv. hatálya alá, ugyanis az ügyben regisztrált panaszosok nem edelényi lakosok, így vonatkozásukban nem minősül polgármesternek, velük nem áll jogviszonyban, nem a helyi önkormányzat szerve. A Legfelsőbb Bíróság *Kasziné Mezey Katalin* tanácselnökből, *Tóth Kincső* előadó bíróból és *Kalás Tibor*ból álló tanácsa 2011. március 16-án tárgyaláson kívül meghozott ítéletében a polgármester felülvizsgálati kérelmét alaposnak találta, és az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatát hatályon kívül helyezte. A döntéshez a Legfelsőbb Bíróság mindössze egyetlen kérdést vizsgált: a polgármester kijelentésének az Ebktv. személyi hatálya alá tartozását, és arra jutott, hogy ha egy polgármester kijelentései megvalósítják ugyan a zaklatás tényállását, az egyenlő bánásmód kötelezettségét nem sérti meg, ha ezt nem a helyi önkormányzat „állampolgárai” vonatkozásában teszi: a polgármesternek – mint az önkormányzati feladatokat ellátó képviselő-testület szervének – ugyanis nincs olyan feladata vagy hatósági jogköre, amely más településeken lakó (esetünkben szendrőládi és laki) panaszosokat érintene, így közöttük nem jött létre jogilag szabályozott társadalmi viszony, azaz jogviszony. A meglehetősen problematikus indokolású döntés ugyanakkor nem zárta ki elvi élel azt a jogértelmezést, amely szerint a közbeszédben széles körben terjedő rasszista gyűlöletbeszéd zaklatásnak minősül, és az egyenlő bánásmód megsértése miatt szankcionálható.⁴⁹

A Horák Nóra-ügy és a kiskunlacházi „cigánybűnöző”-zés

Az edelényi esethez sokban hasonlít a Legfelsőbb Bíróság 2011. október 18-i azon döntése, amelyet az Egyenlő Bánásmód Hatóság kiskunlacházi polgármestert érintő határozatának a felülvizsgálata tárgyában hozott.⁵⁰ Az eset a következőben foglalható össze: A tizennégy éves *Horák Nóra* 2008. november 23-i erőszakos halála után Kiskunlacházán erős romaellenes hangulat alakult ki a helyi lakosság körében. Mindeközben a helyi önkormányzat *Demonstráció az erőszak ellen az életért* címmel november 28-ra összejövetelt szervezett, amelyen *Répás József* polgármester felszólalóként a következőképp fogalmazott: „*Féljenek az erőszakot tevők, a tolvajok, a gyilkosok! Kiskunlacházán nincs helye az erőszaknak, nincs helye a bűnözőknek, Kiskunlacházán elég volt a roma erőszakból! Kiskunlacháza és Magyarország a békés törvénytisztelő polgároké. Most már ne hagyjuk, hogy ellopják a javainkat, megverjék az időseket és meggyalázzák a gyermekeket. Ma még mi vagyunk többen.*”

Az ítélet szerint: „*E nyilatkozatot követően a romákban jelentős félelem alakult ki, mivel a polgármester kijelentései növelték a kialakulóban lévő romaellenességet, és hozzájárultak az irányukban addig békésnek mondható közhangulat megromlásához.*” A polgármester – több, az erőszakkal, a közbiztonsági helyzettel és a romákkal kapcsolatos nyilatkozat után – a *Mi Újságunk* helyi önkormányzati lap 2009. márciusi számának 9. oldalán *Most már tényleg elég volt!* címmel közölt egy írást, amely 2009. február 11-én a *Magyar Nemzet* című napilapban is megjelent. E cikkben *Répás* kifejtette, hogy „*Egyre-másra látnak napvilágot azok a brutálisabbnál brutálisabb bűncselekmények, amelyek elkövetői igazoltan cigány származásúak voltak. A bal-liberális média és a kormány felelős tagjai ennek ellenére továbbra is rasszizmusról beszélnek [...] Sajnos azt kell mondani, ma Magyarországon nyílt intézményes rasszizmus folyik a magyarság ellen [...] Itt nemcsak rólunk van szó, hanem minden tisztességes cigány emberről, aki megpróbál emberként boldogulni. Ők is elszenvedői a brutalitásoknak. Be kell végre fejezni a társadalom terrorizálását, és szándékos félelemben tartását. Nem lehet elfogadni azt, hogy egyesek a kisebbségi lét álarca mögé bújva több jogot élvezzenek, mint a többségi társadalom. Egy normális társadalom működésének alapja az, hogy az emberek biztonságban érzik magukat. Egy olyan világ, ahol, ha este elmegeyek otthonról, akkor a saját lábamon és nem hullaszákban érkezem haza.*” Ezen túlmenően a *Mi Újságunk* 2009. októberi számának 12.

oldalán a polgármester nyílt levelet intézett Magyarország miniszterelnökéhez. Ebben több ízben tesz utalást a romák által elkövetett bűncselekményekre, majd megkérdezi: „*Hány Olaszliszka kell még?*” A levél későbbi részében hangot ad azon véleményének, hogy a hatóságok a romák biztonságát fontosabbnak tartják a magyarokénál, majd felteszi a kérdést: „*Tudja-e, hogy mi a valóság a mai Magyarországon, melynek Ön a Miniszterelnöke? Cigányok rugdosnak halálra embereket, láncfűrészsel fenyegetik a magyar gazdákat, mert azok meg akarják védeni a tolvajoktól terményeiket. Magyar embereket tartanak egyes cigányok rabszolgasorsban, gyerekeket vernek meg mobiltelefonjukért, és hogy elvegyék kis zsebpénzüket. Idős, munkában megöszült emberek rettegnek cigány tizenévesektől, akik kaszákkal támadnak azokra, akik szót emelnek az erőszak ellen, és akik orvosokat fenyegetnek meg, hogy kábító hatású gyógyszereket írjanak fel részükre. Az Ön Kormánya mindent megtett, hogy a Magyar Gárdát betiltsa, mondván, hogy félelmet kelt, és gyűlöletet szít, de miért nem tiltja be a cigány szabadcsapatokat, akik felfegyverkezve egész megyéket tartanak rettegésben, akik még a rendőrökre is rátámadhatnak büntetlenül? [...] Minden becsületes magyar és cigány ember azt akarja, hogy végre rend legyen Magyarországon! [...] Emberek milliói rettegnek a cigányság egy része általi állandó erőszaktól.*”

A Magyar Helsinki Bizottság mint közérdekűigény-érvényesítésre jogosult szervezet kérelmet nyújtott be az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, illetve zaklatás megállapítása céljából. A hatóság 2010. január 19. napján kelt határozatával³¹ megállapította, hogy az eljárás alá vont polgármester a település roma kisebbségéhez tartozó személyek vonatkozásában megsértette az egyenlő bánásmód követelményét, és megvalósította a zaklatás tényállását. A polgármester a határozat ellen keresetet nyújtott be, amelyben vitatta, hogy megnyilatkozásai bármilyen módon bárki jogait megsértették volna. A Fővárosi Bíróság, osztván – az edelényi döntéshez hasonlóan – a polgármester azon jogi álláspontját, hogy nyilatkozata nem tartozik az Ebktv. hatálya alá, hatályon kívül helyezte az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatát, és új eljárás lefolytatására kötelezte azzal az indoklással, hogy az önkormányzat által szervezett lakossági demonstráción történő polgármesteri felszólalás a véleménynyilvánítás körébe tartozott; valamint azzal, hogy a polgármester által mondottak nem képviselő-testületi ülésen hangzottak el – noha Répás József polgármesterként, de nem hivatalos minőségében vett részt a lakossági fórumon. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság felülvizsgálati kérelmében hozott döntésében a Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet – az indokolás megismételt eljárásra vonatkozó

iránymutatására is kiterjedő módosításával – hatályában fenntartotta, a megismételt eljárásban Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság viszont már azt mondta ki, hogy a polgármester beszéde és írásai nem a szólásszabadság részei, hanem jogsértő magatartást valósítottak meg.⁵²

A zaklatás mint az intézményes diszkrimináció jogi operacionalizálásának eszköze

Az intézményes diszkrimináció és a zaklatás természetesen nem szinonimák. Viszonyukat két egymást metsző halmazként lehet modellezni. Az elemzés befejezéseként egy háromelemű tipológiát felállítva konkrét tényállások besorolásával megkülönböztetem 1. az intézményes diszkrimináció a zaklatás által nem értelmezhető; 2. a zaklatás intézményes diszkriminációként nem értelmezhető; és 3. az intézményes diszkrimináció a zaklatás által értelmezhető eseteit. A jog(gyakorlat)fejlesztés lehetséges irányait felvetve az írás ezen részében olyan gyakorlatokat is bemutatok, amelyek még nem öltötték konkrét panaszok, jogesetek formáját.

Az intézményes diszkrimináció zaklatásként nem értelmezhető formái

Az intézményes diszkrimináció és az zaklatás nem teljesen egymást fedő fogalmak. A zaklatás feltételez valamilyen konkrét aktust és sérelmet, amely akár egyediségében, akár valamilyen összehasonlításban jelentkezik. Ezek hiányában is beszélhetünk az intézmények működésének koncepciójába, struktúrájába kódolt strukturális kirekesztésről, vagy emellett az intézmények gyakorlatában is jelentkező intézményes diszkriminációról. Az intézményes diszkrimináció első csoportjába olyan esetek tartoznak, amelyekről nem vagy nagyon nehezen, illetve nagyon közvetetten állapítható meg e gyakorlatra visszavezethető félélem, vagy megalázottság, az emberi méltóság sérelmének érzése.

Ilyen lesz a gyűlölet-bűncselekmények szisztematikus alulminősítése, azaz más, enyhébb tényállások alapján folyik a nyomozás, vádemelés.⁵³ Idetartozik a lakóhelyi szegregáció⁵⁴, vagy az oktatási szegregáció gyakorlata⁵⁵, amikor a „speciális nevelési igényű” klasszifikáció, illetve már a besorolás alapjául szolgáló tesztek összeállításakor is érvényesül a roma gyermekek hátrányos megkülönböztetése. Az intézményes diszkrimináció formájának tekinthető az a jogszabályi keret is, amely a nemzetiségi választási jogban lehetővé teszi az visszaélések, az „etnokorrupció” széles körű gyakorlatát⁵⁶, de általában véve a

„gerrymandering”, a választási rendszerek, a választókerületek olyan manipulációja is, amely valamely társadalmi csoport hátrányos megkülönböztetését idézi elő. Jól dokumentált, és ugyancsak az intézményes diszkrimináció egy formája a gyermekelhelyezésben a roma gyermekek családból történő kiemelése, szakellátásba kényszerítése folyamán jelentkező hátrányos megkülönböztetés.⁵⁷

Tekintettel arra, hogy megállapítható konkrét intézkedés és gyakorlat, én az intézményes diszkrimináció megnyilvánulásának tekintem azt is, amikor tudományos rendezvényeken kizárólag férfiakból álló paneleket állítanak össze a szervezők.⁵⁸ Érdekes határeset, hogy megvalósul-e a zaklatás is, de bizonyosan az intézményes diszkrimináció egy formája az, ha a bíróságokon a marginalizált helyzetű felekkel, vádlottakkal vagy tanúkkal a bírók udvariatlanabban, lekezelőbben beszélnek.⁵⁹

A zaklatás intézményes diszkriminációként nem értelmezhető formái

A zaklatásnak, a munkahelyi vagy szexuális zaklatás esetein túlmenően léteznek olyan, speciális, többnyire az intézményes diszkrimináció társadalmi gyakorlatához kapcsolódó esetei is, amelyek rendszerszerűvé válás hiányában is tényállásszerűek. A Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport ülésén a TASZ képviselője például ismertett egy olyan esetet, ahol a roma sértett (gyűlölet-bűncselekmény tárgyában) tett feljelentését a szélsőjobboldali szervezetekkel összefüggésbe hozható Kárpátia együttes feliratát viselő pólóban vette fel a rendőr.⁶⁰ Csak emlékeztetőül: a zaklatás feltétele sértő, megalázó környezet kialakulása.

Megítélésem szerint e kritériumoknak megfelel a kormány 2015-ben a – bevándorlónak vagy egyszerűen migránsnak nevezett, valójában, tényszerűen leginkább – menekültek, menedékkérők ellen folytatott plakátkampánya⁶¹, és amint láthattuk, adott esetben jó eséllyel egyes politikusok (ha a helyi vagy országos szintű közhatalom gyakorlóit), a gyűlöletbeszéd fogalmával azonosított megnyilvánulásai is.

Megítélésem szerint ugyancsak fenyegető, sértő, megalázó környezet kialakulásához vezethet a lakosság egyes csoportjai számára az árpádsávos jelképek jelenléte közintézményekben.⁶²

Az intézményes diszkrimináció a zaklatás által értelmezhető esetei

Ennek analógiájára szélsőséges politikai mozgalmakkal összefüggésbe hozható személyek nevét viselő utcanevek, őket ábrázoló szobrok, ha nagyobb

számban fordulnak elő, a zaklatás intézményes diszkriminációt megvalósító formáját is jelenthetik. Azt, hogy egy Wass Albert utca vagy egy Hóman Bálint-szobor melyik kategóriába tartozik, azaz a(z) antidiszkriminációs jog által megragadható-e, a joggyakorlaton és persze a (stratégiai) perek megindulásán múlik.⁶³ Az e kategóriába sorolható, a rendőrségi igazoltatásokat érintő etnikaprofil-alkotás kapcsán már beszélhetünk is kialakult joggyakorlatról – és ahogy az említett esetek is mutatják, az antidiszkriminációs jog dinamikusan fejlődő jogterület, és bízhatunk a az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a bíróságok további jogfejlesztő aktivizmusában.

JEGYZETEK

- 1 A kérdésről és a szakirodalmi vitákról részletesen írtam az első (az alkotmányjog mellett) a rendszertudomány területén kiadott MTA doktora cím elnyeréséért benyújtott értekezésemben. Lásd Pap András László: A megfigyelés társadalmának proliferációjától az etnikai profilalkotáson át az állami felelősség kiszervezéséig: Alkotmányjogi és rendszertudományi megközelítések az emberi méltóság, a társadalmi biztonság és az adatvédelem értelmezésekor. L'Harmattan, Kiadó, Budapest, 2012 [Földrész Könyvek]
- 2 Bővebben lásd például Balogh Lídia – Kádár András Kristóf – Majtényi Balázs – Pap András László: Antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi alapismeretek. L'Harmattan, Kiadó, Budapest, 2010 [Földrész Könyvek]
- 3 Bővebben lásd Balogh Lídia: Társadalmi egyenlőség, esélyegyenlőség. In: Balogh Lídia – Kádár András Kristóf – Pap András László: A hátrányos megkülönböztetés elleni fellépés és az esélyegyenlőségi intézkedések hazai kerete. Nemzeti Közszoigálati Egyetem, 2015, 12–15. o.
- 4 Lásd például Pap András László: A Legfelsőbb Bíróság ítélete az Egyenlő Bánásmód Hatóság határozatának hatályon kívül helyezéséről. Zaklatásnak minősülhet-e egy polgármester rasszista megnyilatkozása? Jogesetek Magyarázata, 2012/1.
- 5 A kérdésről lásd Sente Zoltán: A pozitív megkülönböztetés problémái. *Fundamentum*, 2006/4., 17–44. o.
- 6 Lásd például Faith Lawrence: SPARQLing Conversation: Automating The Bechdel-Wallace Test. <http://nht.ecs.soton.ac.uk/2011/papers/12-flawrence.pdf>; Stacy L. Smith – Marc Choueiti – Katherine Pieper – Tracy Gillig – Carmen Lee – Dylan DeLuca: Inequality in 700 Popular Films: Examining Portrayals of Gender, Race, & LGBT Status from 2007 to 2014. USC Annenberg's Media, Diversity, & Social Change Initiative, évszám nélkül; Nona Power: One-dimensional woman. Zero Books, 2009; Fionnuala Ni Aoláin – Catherine Turner: Gender, Truth & Transition. *UCLA Women's Law Journal*, vol. 16, 2007, p. 229.; Kishonna Gray: Race, Gender, and Deviance in Xbox Live: Theoretical Perspectives from the Virtual Margins. Routledge, 2014.
- 7 Fred L. Pincus: Discrimination Comes in Many Forms: Individual, Institutional, and Structural. In: Maurianne Adams (ed.): *Readings for Diversity and Social Justice*. Psychology Press, 2000
- 8 P. J. Henry Dovidio: Institutional Bias. In: John F. Dovidio – Miles Hewstone – Peter Glick – Victoria M. Esses (eds.): *The Sage Handbook of Prejudice, Stereotyping and Discrimination*. SAGE Publications, 2010, pp. 426–440.
- 9 Christopher McCrudden: Institutional Discrimination. *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 2, no. 3, Winter, 1982, pp. 303–367.
- 10 Ian F. Haney-López: Institutional Racism: Judicial Conduct and a New Theory of Racial Discrimination. *Yale Law Journal*, vol. 109, 1999, p. 1717.

- 11 Lásd 7–10. lábjegyzet.
- 12 A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának állásfoglalása a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási és Roma Stratégia című tervezetről. <http://www.kisebbségiombudsman.hu/hir-702-nemzeti-es-etnikai-kisebbségi-jogok.html>
- 13 Nemzetközi egyezmény a faji alapú hátrányos megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination). U.N.T.S., vol. 660, no. 9464, 1969, p. 212. Magyarországon kihirdette az 1969. évi 8. törvényerejű rendelet.
- 14 Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya (International Covenant on Civil and Political Rights). U.N.T.S., vol. 999, no. 14668, 1966, p. 176. Magyarországon kihirdette az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet.
- 15 A nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló egyezmény (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women). U.N.T.S., vol. 1249, 1979, p. 13. Magyarországon kihirdette az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet.
- 16 Egyezmény a gyermek jogairól (Convention on the Rights of the Child). U.N.T.S., vol. 1577, no. 27531, 1990, p. 44. Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény.
- 17 A fogyatékkal élők jogairól szóló egyezmény (Convention on the Rights of Persons with Disabilities). G.A. Res. 61/106, Annex I, U.N. GAOR, 61st Sess., Supp. No. 49, at 65, U.N. Doc. A/61/49 (2006). Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény.
- 18 Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms). E.T.S. No. 005, Rome, 4. XI. 1950. Magyarországon kihirdette az 1993. évi XXXI. törvény.
- 19 A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 3. szakasza a következő területekre terjeszti ki a védelmet: a munkavállaláshoz, önálló vállalkozáshoz, a foglalkozáshoz való hozzájutás feltételei (ideértve az előléptetést); pályaválasztási tanácsadás, szakképzés, szakmai továbbképzés és átképzés; alkalmazási és munkakörülmények (beleértve az elbocsátást és a díjazást); tagság vagy részvétel a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben; illetve bármely szervezetben, amelynek tagjai egy bizonyos szakmát gyakorolnak. A faji egyenlőségi irányelv 3. szakasza lényegesen tágabb körű védelmet nyújt a diszkriminációval szemben, és a következőket foglalja magában: a munkavállaláshoz, önálló vállalkozáshoz, a foglalkozáshoz való hozzájutás feltételei (ideértve az előléptetést); pályaválasztási tanácsadás, szakképzés, szakmai továbbképzés és átképzés; alkalmazási és munkakörülmények (beleértve az elbocsátást és a díjazást); tagság vagy részvétel a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben; illetve bármely szervezetben, amelynek tagjai egy bizonyos szakmát gyakorolnak; oktatás; szociális védelem (ideértve a társadalombiztosítást és az egészségügyi ellátást); szociális juttatások; azon áruhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, illetve azok nyújtása, amelyek a nyilvánosság számára hozzáférhetők (beleértve a lakhatást). A személyi hatály tekintetében pedig: az irányelvek megtiltják a természetes vagy jogi személyek általi diszkriminációt mind a köz-, mind a privát szektorban. Bővebben lásd még Balogh Lídia – Kádár András Kristóf – Majtényi Balázs – Pap András László: i. m. 49., 51. o.
- 20 Bővebben lásd még Majtényi Balázs (szerk.): *Lejtős pálya – Az antidiszkriminációs és esélyegyenlőségi szabályozásról*. Második, javított kiadás. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2009 [(Föld-rész Könyvek]; továbbá Bihary László – Farkas Lilla – Kádár András Kristóf – Kárpáti József: *Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról* szóló 2003. évi CXXV. törvény magyarázata. Másság Alapítvány, Budapest, 2006.
- 21 Lásd Balogh Lídia – Kádár András Kristóf – Majtényi Balázs – Pap András László: i. m. 17. o.
- 22 Uo. 18. o.
- 23 Uo.
- 24 Uo. További, az elemzés szempontjából nem közvetlenül releváns még a szegregáció, azaz a jogellenes elkülönítés szintén a diszkrimináció egyik speciális, például a magyar jogban is külön nevesített fajtája, amelynek során bizonyos konkrét személyeket – jellemzően egy hátrányos helyzetű faji-etni-

- kai csoport tagjait – elkülönítenek például az oktatás vagy bizonyos szolgáltatások igénybevétele során, vagy lakóhelyi szegregációra kényszerítenek. A szegregáció nemcsak aktív magatartással valósítható meg, hanem a már korábban kialakult szegregációs helyzet fennmaradását előidéző „nem tevés”-sel is – azaz a szegregáció felszámolására irányuló erőfeszítések elmulasztása is számon kérhető. Uo.
- 25 A Btk. is ismeri a zaklatás fogalmát: 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről 222. § (1) Aki abból a célból, hogy más megfélemlítsen, vagy más magánéletébe, illetve mindennapi életvitelébe önkényesen beavatkozzon, őt rendszeresen vagy tartósan háborgatja, ha súlyosabb bűncselekmény nem valósul meg, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. (2) Aki félelemkeltés céljából a) más vagy rá tekintettel hozzátartozóját személy elleni erőszakos vagy közveszélyt okozó büntetendő cselekmény elkövetésével megfenyeget, vagy b) azt a látszatot kelti, hogy más életét, testi épségét vagy egészségét sértő vagy közvetlenül veszélyeztető esemény következik be, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. (3) Aki a zaklatást a) házastársa, volt házastársa, élettársa vagy volt élettársa sérelmére, b) nevelése, felügyelete, gondozása vagy gyógykezelése alatt álló személy sérelmére, illetve c) hatalmi vagy befolyási helyzetével visszaélve követi el, az (1) bekezdésben meghatározott esetben két évig, a (2) bekezdésben meghatározott esetben büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Az írás szempontjából azonban ez irreleváns; e helyütt az elemzés csak az antidiszkriminációs jog szempontjából és fogalomrendszere alapján folyik.
- 26 384/5/2008. (IV. 10.)
- 27 Lásd az alapvető jogok biztosa és a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes közös, átfogó vizsgálatát a Miskolci Önkormányzati Rendszert által koordinált közös ellenőrzési gyakorlat, a helyi lakásrendelet, a Miskolci Önkormányzat lakhatási feltételeket érintő egyéb intézkedései, valamint a Miskolc környéki települések rendeletmódosításai tárgyában, AJB-1474/2014. számú közös jelentés.
- 28 Az ellenőrzésben részt vett a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat (amely a gyermekek védelméről és a gyámgügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény alapján hatósági ellenőrzésre nem jogosult); a polgármesteri hivatal szervezeti egységei (például egészségügyi és szociális osztály, egészségügyi és szociális bizottság elnöke, sajtószóvivő, közbiztonsági referens); a Miskolci Rendőrkapitányság; az Émász; a Miskolci Járási Hivatal Járási Népegészségügyi Intézete; a Miskolci Járási Hivatal Járási Gyámhivatala; a Digi Kft., a Miskolci Városgazda Városgazdálkodási Kht.; a MIVÍZ Kft. és a MIHÓ Kft.
- 29 A kézirát lezárásakor az ítélet még nem készült el, ezért az alfejezet a felperes Társaság a Szabadságjogokért keresetlevélére és sajtóanyagaira épül. http://ataszjelenti.blog.hu/2015/09/17/a_dorzsolto_gazemberekkel_nem_kellett_volna_ovatosan_banni
- 30 Uo.
- 31 Uo.
- 32 A TASZ által készített videóban nyilatkozó romák ilyen esetekről számolnak be: Amikor a babakocsi nem a járdán tolták, mert a járda nagyon rossz állapotban volt, és egy nagyobb babakocsi nem is fér el a keskeny járdán, az anyát és férjét fejenként ötezer-ötezer forintra bírságotlakták. Egy másik esetben egy kislány kezében volt egy bot, amelyet egy asszony elvett tőle, hogy eldobja. Az intézkedő rendőr a botot fegyvernek minősítette, és (véltetően közbiztonságra különösen veszélyes eszközzel kapcsolatos szabálysértés miatt) megbüntette ötezer forintra. Egy következő esetben egy fiatalember a melegre tekintettel néhány percre beengedte a kutyáját a patakba, és erre az időre levette róla a szájkosarat. A bírság összege: húszezer forint lett. Egy másik esetben, amikor azt a közmunkást büntették meg ötvénezer forintra, aki a drótkerítés cseréje során a közterületen elhullott dróthulladékokat szedte össze, és vitte a hulladékgyűjtő telepre. Máskor a helyi rendelet szabályainak megfelelően tapon törtéőnek kerti hulladékért kapott ötvénezer forintos bírságot. Egy férfit azért büntettek meg hater forintra, mert az általa tolt bicikli, amelyet egy zsák krumpli és egy zsák liszt szállítására használt, nem felelt meg a KRESZ-előírásoknak. Egy másik férfi huszonegyezer forint bírságot kapott azért, mert egy töcsa miatt átment az út egyik oldaláról a másikra. Egy fiatal asszonyt azért büntettek meg tízezer forintra, mert nem égett a rendszámvilágítása. Gépjármű utcán, közútról történő lemosásáért, környe-

- zetszennyezésre hivatkozva harmincezer forint bírságot szabtak ki, valakit pedig azért bírságotak meg harmincötezer forintra, mert nem volt bekötve a biztonsági öve, amikor ki akart állni az autójával az udvaráról. Uo.
- 33 Tekintettel arra, hogy a rendőrség etnikai hovatartozásra vonatkozó adatokat nem kezelhet, a felperes több (például oktatási szegregációs) stratégiai perben alkalmazott technikát vett igénybe: a kisebbségi ombudsman szegregált lakóközösségre vonatkozó megállapításaira építve, az etnikai hovatartozást az eljárás alá vontak lakcímének vizsgálatával, valamint a helyi roma nemzetiségi önkormányzat elnökének nyilatkozata szerint a romák között gyakori vezetéknevek beazonosításával valószínűsítette. Uo.
- 34 A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának utóvizsgálati jelentése a közfoglalkoztatásról, a szabálysértési hatóságok eljárási gyakorlatáról és az oktatás helyzetéről Gyöngyöspátán. Budapest, 2011. december. <http://www.kisebbségiombudsman.hu/data/files/223419918.pdf>
- 35 A kérdésről bővebben lásd M. Tóth Balázs – Pap András László: A hatékonyság mítosza. Az etnikai profilalkotás alkotmányos és rendészeti kérdőjelei. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2012; továbbá M. Tóth Balázs: Az etnikai profilalkotás a bűnmegelőzésben és a bűnüldözésben. PhD-értekezés. Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Doktori Iskola, 2011, 110–130. o.
- 36 EBH/865/2011.
- 37 http://helsinki.hu/wp-content/uploads/EBH_eljaras_adatok.pdf
- 38 Ivány Borbála – Pap András László: Rendőri etnikai profilalkotás az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt. *Fundamentum*, 2012/3., 103–111. o.
- 39 Lásd Bass László: Egy év – szociális problémák változásai egy hátrányos helyzetű kistérségben. *Esély*, 2006/4., 21–47. o.
- 40 <http://tasz.hu/files/tasz/imce/orfkszabsertmunkacsop0715.pdf>
- 41 A magyar rendőrség igazoltatási gyakorlata vonatkozásában a Magyar Helsinki Bizottságnak az ORFK együttműködésével végzett 2008-as STEPSS kutatása kimutatta, hogy egy roma állampolgárnak háromszor akkora az esélye, hogy igazoltassák, mint egy nem romának. A Roma Sajtóközpont 2014-ben 50 településen 140 olyan esetet gyűjtött össze, ahol cigány embereket szabálysértés elkövetése miatt helyszíni bírsággal sújtottak. A megbírságotak az esetek jelentős részében kis jelentőségű – egyes esetekben abszurd jellegű – szabálysértést követtek el, a helyszíni bírság mégis magas összegű. A Index videóra tett egy olyan esetet, amelynél a nem roma származású nő ugyanazért a szabálysértésért „elengedték”, míg egy másik, láthatóan roma személyt megbírságotak a rendőrök. Uo.; továbbá [http://www.ekint.org/ekint_files/File/orfkszabsertmunkacsop0715%20\(1\).pdf](http://www.ekint.org/ekint_files/File/orfkszabsertmunkacsop0715%20(1).pdf); <http://romasajtokozpont.hu/terkep/>; http://index.hu/video/2014/07/10/mezoszemerei_birsagolasok/
- 42 Lásd <http://tasz.hu/files/tasz/imce/orfkszabsertmunkacsop0715.pdf>, lásd még http://helsinki.hu/wp-content/uploads/birsagolas_munkacsop_orfk_140828_format.pdf, <http://helsinki.hu/rendorsegi-lepek-az-etnikai-aranytalansagok-kikuszobolesere>, <http://tasz.hu/files/tasz/imce/orfkszabsertmunkacsop0715.pdf>. A beadvány utal a Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatában megjelenő több olyan ügyre, ahol kimutatható az etnikai alapú rendőri diszkrimináció, például amikor az intézkedő rendőr kijelentései sértették az emberi méltóságot [például 107/2011. (IV. 13.); 151/2012. (IV. 25.); 278/2009. (IX. 16.); 308/2012. (IX. 13.); 351/2013. (XI. 26.)]. Uo.
- 43 <http://www.hatter.hu/hirek/jogeros-diszkriminalt-a-budapesti-rendor-fokapitanysag-a-budapest-pride-2012-es-betiltasaval>
- 44 Lásd Polgári Eszter: A homofób gyűlöletbeszéd elleni jogi fellépés lehetőségei – Az Alkotmánybíróság és a jogalkotó esatája. In Takács Judit (szerk.): Homofóbia Magyarországon. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2011, 120–127. o.
- 45 [0]30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992; 36/1994. (VI. 24.) AB-határozat, ABH 1994; 18/2004. (V. 25.) AB határozat, ABH 2004; 95/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008; 96/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008. Lásd még Polgári Eszter: i. m.
- 46 www.rtlhirek.hu/video/68251
- 47 1475/2009.

- 48 8.K.34.427/2009/3.
- 49 A kérdésről bővebben lásd Szajbély Katalin: Alternatív javaslat a gyűlöletbeszéd elleni fellépésre. In: Majtényi Balázs (szerk.): Lejtős pálya. Antidiszkrimináció és esélyegyenlőség. L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2008, 179–182. o.; valamint Gárdos-Orosz Fruzsina: Nemzetközi standardok és magyar kísérletek a gyűlöletbeszéd büntetőjogon túli szabályozására. Föld-rész, 2009/3–4., 135–146. o.
- 50 Kfv.III.39.302/2010/8.
- 51 EBH/187/1/2010.
- 52 <http://helsinki.hu/polgarmester-sem-ciganyozhat>
- 53 A Gyűlölet-bűncselekmények Elleni Munkacsoport szerint Magyarországon a gyűlölet-bűncselekmények által leginkább veszélyeztetett csoportok, a romák, az LMBTQ-csoportok tagjai, a menekültek, a bevándorlók, zsidók, hajléktalanok elleni erőszakos cselekmények elkövetőit gyakran egyáltalán nem vagy nem gyűlölet-bűncselekményért vonják felelősségre. <http://www.gyulolletellen.hu/aktualitasok/tasz-allaspon-tyulolet-buncselekmenyekrol>
- 54 Lásd például Magyar nemzeti társadalmi felzárkózási stratégia II. Tartósan Rászorulók – szegény családban élő gyermekek – romák (2011–2020). Emberi Erőforrások Minisztériuma Szociális és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkárság, Budapest, 2014. szeptember, 54–61. o.
- 55 Lásd például Kertesi Gábor – Kéző Gábor: Iskolai szegregáció, szabad iskolaválasztás és helyi oktatáspolitikai 100 magyar városban. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet Budapesti Corvinus Egyetem emberi erőforrások tanszék, 2014. szeptember [Budapest Working Papers On The Labour Market, Budapest Munkagazdaságtani Füzetek BWP 2014/6.] <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1406.pdf>; Havas Gábor – Liskó Ilona: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, 2005 [Kutatás közben 266]
- 56 Lásd például Pap András László: Eszrevételek a nemzetiségek parlamenti képviseletének szabályozásához az Alaptörvényben, a választójogi törvényben és a nemzetiségek jogairól szóló törvényben. In: Drinóczi Tímea – Jakab András (szerk.): Alkotmányozás Magyarországon 2010-2011. Pázmány Press, Budapest–Pécs, 2013, 419–438. o.
- 57 Roma gyermekek a magyar gyermekvédelmi rendszerben. Európai Roma Jogok Központja, 2011. június. <http://www.errc.org/cms/upload/file/eletfogytiglan-20-june-2011.pdf>; Rácz Andrea: Az előítéletes gondolkodás megjelenése a gyermekvédelemben. Esély, 2014/3.; Neményi Mária – Herczog Mária: Roma gyerekek a gyermekvédelemben. <http://www.romapage.hu/article93-Roma-gyerekek-a-gyermekvedelemben>; Tóth Anita: Mit érdemel? TASZ.hu, 2015. szeptember 8. http://ataszjelenti.blog.hu/2015/09/08/mit_erdemel_556#more7770382; Boros Ilona: Elszakítva. ataszjelenti.blog.hu, 2015. május 3. http://ataszjelenti.blog.hu/2015/05/03/elszakitva_922; Boros Ilona: Elszakítva II. ataszjelenti.blog.hu, 2015. május 10. http://ataszjelenti.blog.hu/2015/05/10/elszakitva_ii; Boros Ilona: Kiteritenek ügyis. ataszjelenti.blog.hu, 2015. május 24. http://ataszjelenti.blog.hu/2015/05/24/kiteritenek_ugyis_639; Messing Vera – Neményi Mária: Gyermekvédelem és esélyegyenlőség. Kapos. 2007. február
- 58 Svédországban és Norvégiában azokon a konferenciákon, ahol a nők nem képviseltetnék magukat az adott panelben vagy kerekasztal-beszélgetésen, egy civil kezdeményezés keretében egyesített formulával utasíthatják vissza a részvételt a férfiak is. A „#TackaNej” (Svédország) és „#TakkNei” (Norvégia) hashtagok alatti visszautasítások célja az, hogy ráirányítsák erre a problémára a szakmai rendezvények szervezőinek figyelmét. A kezdeményezést aláíró résztvevők vállalják, hogy minden meghívásuk esetén megkérdézik, a rendezvényen mekkora a női előadók aránya. Ha a vita csak a férfiaké lenne, ezek a férfiak a meghívást köszönettel visszautasítják. <http://tackanej.se/men-say-no-thanks/>; <http://feminifo.444.hu/2014/09/22/koszenem/>
- 59 Lásd például Stummer Vera – Stummer Attila: Bíróságok monitorozása a párkapcsolati erőszakkal érintett esetek kezelésében. A Patent Egyesület egy éves programjának ismertetése. Patent Egyesület, Budapest, 2014.
- 60 Jovánovics Eszter személyes közlése.

- 61 Lásd például Bernáth Gábor – Messing Vera: Bedarálva. A menekültekkel kapcsolatos kormányzati kampány és a tőle független megszólalás terei. Médiakutató, 2015/3.
- 62 Érdekes párhuzam az amerikai legfelső bíróság 2015 nyarán hozott, a konföderációs zászló tilalmát engedélyező határozata. Walker v. Texas Division, Sons of Confederate Veterans, 576 U.S. (2015).
- 63 Ilyen például az a néhány budapesti hajléktalan panaszos által a Budapesti Rendőr-főkapitányság ellen az Egyenlő Bánásmód Hatóság előtt folyó eljárás, amelyben a rendőrségnek azt kell bizonyítania, hogy jó okkal és jogszerűen igazoltatnak tömegével közterületen olyan hajléktalanokat, akik egyébként semmilyen normát nem sértenek. A Város Mindenkié (AVM) csoport 2011-es Utca és jog: Részvételi akciókutatás a Budapesten fedél nélkül élő embereket érő diszkriminációról című 2012-es kutatása, illetve egy 2014. őszi empirikus tesztelés egyaránt rávilágított a rendőrségnek a hajléktalan embereket hátrányosan megkülönböztető igazoltatási gyakorlatára. <http://helsinki.hu/hajlektalanok-a-zaklato-igazoltatasi-gyakorlat-ellen>. A jogfejlesztés lehetséges iránya szempontjából fontosak lehetnek azok a kezdeményezések is, amelyekben nem az antidiszkriminációs törvény alapján indul eljárás. Például a Magyar Helsinki Bizottság személyiségi jogi pert indított a Kocsis Máté józsefvárosi polgármester által 2015. augusztus 4-én, a Facebookon elhelyezett, a II. János Pál pápa téren tartózkodó migránsokkal kapcsolatban tett durván általánosító, gyűlöletkeltő bejegyzése miatt. A polgármester azt írta, hogy a „népvándorlók [...] örvöngenek, lopnak, késelnek, rongálnak”. A helyszínről készült tudósítások és a közterület-felügyelet vezetőjének nyilatkozatai nyomán a Magyar Helsinki Bizottság szerint azonban „egyértelmű, hogy a téren tartózkodó menedékkérők nagy száma és ellátatlansága ellenére sem volt számottevő rendbontás a téren (a közterület-felügyelet vezetője lopásról például egyáltalán nem tett említést, és az állítólagos késelésről is csak annyit mondott, arról »voltak információk«). [...] Megállapítható tehát, hogy még egyes konkrét érintettek vonatkozásában is túlnyomórészt megalapozatlanok [...] a felfokozott, negatív érzelmeik felkorbácsolására alkalmas kijelentések. [...] alperes ugyanakkor nem csupán egyes »népvándorlókról«, hanem általában a migránsokról állítja, hogy tüzet raknak a parkban, örvöngenek, lopnak, késelnek, rongálnak. [...] A bejegyzés az érintett csoporthoz tartozó személyekkel szemben előítéleteket, negatív indulatokat gerjeszt, őket az egyéni magatartásuktól, hozzáállásuktól függetlenül megbélyegzi, a magyar társadalomra jelentett fenyegetésként jeleníti meg, ezzel társadalmi megítélésüket rontja. A bejegyzés nyilvánvalóan sérti az közhatalmi funkciót betöltő szervek/személyek azon kötelezettségét, hogy mindenkit egyenlő méltóságú személyként kezeljenek. [...] Az alperesi magatartás megfélemlítő, ellenséges, megszegyenítő környezetet kialakító voltának megítélésekor értékelni kell azt a tényt is, hogy a migránsokkal szembeni közhangulat eleve rendkívül negatív, amit igazolnak azok az atrocitások is, amelyek menedékkérőket, az őket segítő személyeket, vagy éppen bevándorlóknak nézett személyeket értek az elmúlt időszakban.” <http://helsinki.hu/pert-indit-a-magyar-helsinki-bizottsag-kocsis-mate-uszito-facebook-bejegyzese-miatt>. Ugyancsak figyelemre méltó a Médiatanács 1297/2015. (IX. 22.) számú döntése, amely szerint Boross Péter volt miniszterelnöknek a Magyar Hírlapban és a magyarhirlap.hu oldalon megjelenő, a migrációval kapcsolatos nyilatkozatai miatt hatósági eljárást indított, mert azok alkalmasak lehetnek a bevándorlókat érintő megítélésztő, sztereotip vélemények felerősítésére. Az inkriminált kijelentés szerint „a bevándorlás nem kulturális és civilizációs, hanem etnikai probléma. [...] Ugyanis különböző nyelvű népek, az európaiaktól eltérő bőrszínű emberek érkeznek millió száma Európába. Nagyon fontos, hogy nemcsak a kultúrájuk más, hanem az ösztönrendszerük, biológiai, genetikai adottságaik is.” http://mediatanacs.hu/cikk/168295/A_Mediatanacs_12972015_IX_22_szamu_dontese#sthash.TdKfDXZ.dpuf