



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE
NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-316/2018. számú ügyben

Érintett szerv: Magyar Posta Zrt.
Miniszterelnökség
Emberi Erőforrások Minisztériuma

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-316/2018. számú ügyben**

Előadó: dr. Tóth Livia

Az eljárás megindulása

Sajtóhírekből¹ értesültem arról, hogy a Magyar Posta Zrt. munkatársai hivatalos irat kézbesítését látásérült személyek részére tanú jelenlétéhez kötik. A sajtóhírben megszólaltatott személy a fenti eljárást sérelmesnek tartja, ugyanis annak ellenére, hogy vak, tud írni, nem tartja szükségesnek további személy jelenlétét a hivatalos irat átvételekor.

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére. Figyelemmel a fentiekre, az Ajbt. 1. § (3) bekezdése, valamint 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból eljárást indítottam, melynek eredményes befejezése érdekében tájékoztatást kértem a Magyar Posta Zrt-től, a Miniszterelnökségtől, az Igazságügyi Minisztériumtól, a Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségétől (MVGYOSZ), a De JuRe Alapítványtól és az Emberi Erőforrások Minisztériumától.

Az érintett alkotmányos jogok és elvek

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: *„Magyarország független, demokratikus jogállam.”*];
- az élethez, és az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk: *„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.”*]
- a magánélet védelméhez való jog [Alaptörvény VI. cikk (1)-(2) bekezdés: *„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”*]
- a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés *„Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”*];
- az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés *„A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”*]
- a fogyatékossgal élők kiemelt védelme [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés *„Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”*]

¹ <http://www.borsonline.hu/aktualis/analfabetakent-kezeli-a-vakokat-a-posta/96869>

Alkalmazott jogszabályok

- Magyarország Alaptörvénye
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.)
- A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény, a továbbiakban: CRPD)
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.)
- A postai szolgáltatások nyújtásának és a hivatalos iratokkal kapcsolatos postai szolgáltatás részletes szabályairól, valamint a postai szolgáltatók általános szerződési feltételeiről és a postai szolgáltatásból kizárt vagy feltételesen szállítható küldeményekről szóló 335/2012. (XII. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.)

A megállapított tényállás, a megkeresett szervek válasza

1. A sajtóhírek szerint a Magyar Posta alkalmazottai a látássérült, illetve vak személyek részére a hivatalos iratot csak nagykorú tanú jelenlétében kézbesítik. Az újságcikkben megszólaló érintett személy negyven éve vak, de tud írni, nyilatkozata szerint soha nem érezte magát annyira megbélyegzettnek, mint amikor a postás egy idegen személy jelenlétében kézbesítette számára a levelét, meg sem kérdezve őt előzőleg arról, hogy van-e tanúja. Elkésérítőnek tartotta, hogy a posta nem bízik meg a saját alkalmazottaiban és sérelmesnek találta azt is, hogy idegen személyek bárminemű tudomást szerezzen az ő magánügyeiről. Amikor a Magyar Postánál érdeklődött, azt a választ kapta, hogy a vakokat és gyengénlátókat ezentúl „az analfabétákkal veszik egy kalap alá”.

Az eljárás oka, hogy a postai szolgáltatások nyújtásának és a hivatalos iratokkal kapcsolatos postai szolgáltatás részletes szabályairól, valamint a postai szolgáltatók általános szerződési feltételeiről és a postai szolgáltatásból kizárt vagy feltételesen szállítható küldeményekről szóló 335/2012. (XII. 4.) Korm. rendelet. 26. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, *hogy az írni nem tudó, a latin betűket nem ismerő vagy egyéb ok miatt írásában gátolt címzettnek, vagy egyéb jogosult átvevőnek a könyvelt küldeményt írni tudó, nagykorú tanú jelenlétében kell kézbesíteni.* A kézbesítő a kézbesítés előtt a címzett, vagy egyéb jogosult átvevő, továbbá a tanú személyazonosságát a 21. § és 22. § szerint ellenőrzi. A tanú – e minőségének feltüntetése mellett – a kézbesítési okiraton vagy az aláírást rögzítő egyéb technikai eszközön saját nevét írja alá.

A postai szolgáltatások általános szerződési feltételei között ez a rendelkezés szintén megtalálható.

2. Az eljárás során a megkeresett szervektől az alábbi kérdésekre vártam választ:

- a jogszabály és a jogalkalmazói gyakorlat miért nem tesz különbséget írni tudó és írni nem tudó vak személyek között, valamint adott esetben az írni tudó vak személy saját kezű aláírása miért nem fogadható el az átvételt hitelesen igazoló aláírásként;
- ismeretlen vagy ismert személyek tanúnak való felkérése sértheti-e a látássérült személyek magánélethez való jogát;
- kinek – a vak személynek vagy a postai kézbesítőnek –, mennyiben és milyen indokok alapján jelent további garanciát a tanú jelenléte, vagyis a tanú aláírása – megkérdőjelezve a vak írástudó, cselekvőképességében nem korlátozott személy aláírásának érvényességét – mennyiben igazolhatja hitelt érdemlően, hogy a látássérült személy számára kézbesítették-e a neki címzett iratot, illetve hogy a neki címzett iratot kézbesítették-e.

2.1. A *MVGYSZ* válaszában rámutatott arra, hogy bár a Korm. r. fenti, 26. § (1) bekezdése szigorú szabályokat tartalmaz, véleményük szerint a Magyar Posta Zrt. indokolatlanul túlterjeszkedik azon az üzletszabályzatában. Ezen magatartásával súlyosan hátrányos helyzetbe hozza azokat a vak és aliglátó személyeket, akik képesek ügyeik vitelére és nevük aláírására.

Álláspontjuk szerint a szolgáltató sem a saját, sem a munkavállalója kézbesítéssel kapcsolatos felelősségét nem háríthatja át a súlyosan látássérült emberekre azzal az indokkal, hogy a küldemény átvételének pillanatában nem képesek ellenőrizni a címzés helyességét. A könyvelt postai küldemények helyes és pontos kikézbítéséért és átadásáért az MGVYOSZ elnöke szerint a Magyar Posta Zrt. a felelős, és ezen felelőssége alól nem mentesítheti magát a címzett látási fogyatékoságára hivatkozva.²

A fent leírtak alapján a Magyar Posta Zrt. eljárását sérelmesnek tartják, és hangsúlyozták, hogy csupán a látássérülés ténye nem érinti az adott személy cselekvő- és önrendelkezési képességét. *Olyannyira nem, hogy ha szükségesnek tartja, akkor ő maga eldöntheti, igényli-e más személy közreműködését a küldemény átvételekor vagy sem.* Mindezek fényében nem tartják indokoltnak a Magyar Posta Zrt. részéről azt a hátrányos megkülönböztetést tartalmazó szabályozást, miszerint a vak személyek esetében a könyvelt küldemények kézbesítéskor tanú jelenléte szükséges.

Kérdéseimre a szervezet elnöke arról tájékoztattott, hogy a MGVYOSZ-t mint a legnagyobb látássérülteket tömörítő érdekvédelmi szervezetet sem a jogalkotó, sem a jogalkalmazó nem tájékoztatta arról, hogy miért nem tesznek különbséget írni tudó és írni nem tudó vak személyek között. Ugyanígy arról sem, hogy az írni tudó vak személy saját kezű aláírása miért nem fogadható el az átvételt hitelesen igazoló aláírásként. Álláspontja szerint ismeretlen vagy ismert személyek tanúnak való felkérése sérti a látássérült személyek magánélethez való jogát azzal, hogy hátrányos helyzetbe hozza, lassítja az ügyintézését, mások előtt kiszolgáltatottá teszi, emberi méltóságában megalázza, önrendelkezésében akadályozza őket. Utalt arra is, hogy számos esetben a látássérült címzettnek különösen fontos érdeke fűződhet ahhoz, hogy a részére kézbesített küldeményről harmadik személyek ne szerezhessenek tudomást. Egy pénzküldemény – például rokkantsági ellátás – összege, vagy egy végrehajtási eljárással kapcsolatos küldemény érkezése az érintetteknek kívül másra nem tartozik, és az ezzel összefüggő adatok mások általi megismerése véleménye szerint egyfelől a személyiségi jogok súlyos sérelmét jelenti, másfelől – adott esetben – akár az érintett látássérült személy vagyónbiztonságát is veszélyeztetheti. A tanú jelenléte mint garancia, indokolatlan többletkövetelmény, a vak személy aláírását ugyanis írásszakértő ugyanúgy képes azonosítani, mint a látó embereket. A kézbesítésért pedig álláspontja szerint a posta a felelős.

2.2. A *De JuRe Alapítvány* munkatársa arról tájékoztattott, hogy magán- és szakmai ügyekben is többször találkozott azzal a problémával, hogy a látássérült emberek esetében a különböző hivatalokban és pénzintézetekben nem egységes az aláírás elfogadásának módja. Így van ez annak ellenére, hogy a hatályban lévő jogszabályok megfogalmazzák erre az esetre nézve szabályokat. Ezek ugyan nem konkrétan a látássérülésre vonatkoznak, *de a látássérült embereket következetesen az írni-olvasni nem tudók kategóriájába sorolják.*

A kérdést a mindenkor hatályos Polgári Törvénykönyv szabályozza, ebből indul ki a többi ágazati jogszabály. A jelenleg hatályos Ptk. 6:7. § (4) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik: *„Írni nem tudó vagy nem képes személy írásbeli jognyilatkozata abban az esetben érvényes, ha azt közokirat vagy olyan teljes bizonyító erejű magánokirat tartalmazza, amelyen a nyilatkozó fél aláírását vagy kézjegyét bíróság vagy közjegyző hitelesíti, vagy amelyen ügyvéd ellenjegyzéssel vagy két tanú aláírással igazolja, hogy a nyilatkozó fél a nem általa írt okiratot előttük írta alá vagy látta el kézjegyével, vagy az okiraton lévő aláírást vagy kézjegyet előttük saját aláírásának vagy kézjegyének ismerte el.*

Az olvasni nem tudó, továbbá az olyan személy esetén, aki nem érti azt a nyelvet, amelyen az írásbeli nyilatkozatát tartalmazó okirat készült, az írásbeli jognyilatkozat érvényességének további feltétele, hogy magából az okiratról kitérjen, hogy annak tartalmát a tanúk egyike vagy a hitelesítő személy a nyilatkozó félnek megmagyarázta”.

² Álláspontjuk alátámasztására az alábbi példát hozták a szolgáltatás más területéről: egy vak ember szervizbe viszi az okos telefonját. A készülék szerelése közben a szerviz dolgozója elejti a készüléket, amely helyrehozhatatlanul tönkre megy. Ebben az esetben miként áll meg a szolgáltató felelőssége? Ha a munkatárs tanú jelenlétében vette át a telefont, akkor van kártérítési kötelezettsége, ha meg nem, akkor nem téríti meg az okozott kárt, mert vak a szolgáltatás megrendelője?

Tájékoztatása szerint a látássérült emberek hivatalos aláírásának szabályozása a 2013-as Ptk. módosítás kapcsán is felmerült, de érdemi változás nem történt. Az új jogszabály sem enged meg eltérést a korábbiakhoz képest, pedig voltak erre nézve törekvések. Felmerült az a gondolat is, hogy a fenti szabályozást töröljék az új Polgári Törvénykönyvből, de mivel a látássérült emberek érdekei sem egységesek, a törvényalkotó sem vállalta annak felelősségét, hogy a korlátozás kimaradjon az új jogszabályból.

A jogszabály szövege írni, illetve olvasni nem tudó személyekről beszél, ebbe a kategóriába vonják be a látássérülteket is, konkrét említésük nélkül.

Az Alapítvány munkatársa rámutatott arra, hogy közismert tény, hogy a látássérült emberek egy része nem született látássérült, gyermek- vagy felnőttkorban veszítette el látását, ennél fogva megtanult írni-olvasni. A kora gyermekkorukban megvakult vagy született látássérült emberek között is akad olyan, aki megtanult írni, de legalábbis kézjegyével ellátni hivatalos iratokat. Másrészt a látássérült emberekről az a felfogás alakult ki a köztudatban, hogy a látás hiánya miatt vagy nem tudnak olvasni, vagy csak a speciális, vakok számára feltalált tapintható írásmódot ismerik.

Kevesen tudják, hogy a technika fejlődésének köszönhetően megjelentek azok a lehetőségek (képernyőolvasó program a számítógépekhez, szkener, okostelefonok külön látássérültek számára kifejlesztett alkalmazásai), amelyek révén ma már a látássérültek is kevésbé kiszolgáltatottak, s nem csak az írás és olvasás terén, hanem az élet más területén is, pl. közlekedés, oktatás, foglalkoztatás. *Esélyegyenlőségük akadálymentes környezet megteremtésével történő előmozdítására, önálló életvitelük elősegítésére jelenleg hatályban lévő jogszabály is kötelezettséget vállalt³.*

Elmondta ugyanakkor azt is, hogy tapasztalatai szerint *az aláírás tekintetében sajnos a látássérült emberek álláspontja sem egységes.* Mivel korábban az írás-olvasás nem volt a látássérültek (vakok) oktatásának része, ezért ennek a generációnak a tagjai nem tanultak meg kézzel írni. Tudomása szerint pár éve indult el az a kezdeményezés az országos szövetségben, amelyben az aláírni nem tudó felnőtt látássérült emberek számára aláíró tanfolyamokat szerveznek. Munkája során találkozott olyan felnőtt látássérült emberrel, aki nem tanult meg aláírni, nem is nyitott annak megtanulására, ugyanakkor azonban sérelmezi, hogy a bankban nem intézheti önállóan az ügyeit. Cselekvőképes felnőttként más amúgy sem írhatna alá helyette, de ez egyébként is sértené emberi méltóságát. Tény, hogy írásban tett jognyilatkozatok érvényességéhez aláírás szükséges, s ennek jelenleg nincs más módja, mint sajátkezűleg szignálni az iratot.

A postai és egyéb ügyintézés tekintetében a De JuRe Alapítvány az alábbi javaslatokkal élt:

Mivel a látássérülés véleményük szerint sem érinti a személy cselekvőképességét, belátni képességét, ezért *a látássérült emberek is önálló jognyilatkozatot tehetnek, ha ennek felelősségét és következményeit a körülmények mérlegelését követően vállalják.*

A látássérült emberek csoportja, csak úgy, mint bármilyen más embercsoport, nem egységes, ezért nem lehet egységesen szabályozni a kérdést. Vannak olyan látássérült személyek, akik önállóságukat minden körülmények között gyakorolni szeretnék, küzdenek érte, s ehhez minden eszközt megragadnak. Akadnak azonban olyanok is, akik még a mai modern technikai lehetőségek korában is inkább a számukra nagyobb biztonságot nyújtó személyi segítséget választják.

Véleményük szerint az lenne a legjobb megoldás, ha *a jogszabályok megadnák a döntés lehetőségét a látássérült embereknek, vagyis az a látássérült személy, aki önállóan vállalja cselekedeteiért a felelősséget és írni is tud, írhatta alá saját nevében a nyilatkozatokat, aki pedig ezt nem vállalja, legyen joga és lehetősége tanú, segítő igénybevételére.*

A fentieket összegezve az Alapítvány munkatársai azt javasolják, hogy a Magyar Posta Zrt. belső szabályzatának módosítása is irányuljon e két választási lehetőség megteremtésére.

2.3. A Magyar Posta Zrt. jogi igazgatója arról tájékoztatott, hogy a társaság a fenti gyakorlat alkalmazásakor az irányadó jogszabályi rendelkezések figyelembevételével, az érintett személyi kör

³ Lásd: a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény

(ide értve természetesen a vak személyeket is), illetve az e személyi kör részére küldeményeket feladó személyek jogi és gazdasági érdekeinek szem előtt tartásával jár el. Eljárásának helyességét érdemben az ügyben korábban vizsgálatot lefolytató szakhatóság, az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) is jóváhagyta.⁴ A Magyar Posta álláspontjával egyezően az EBH is megállapította, hogy a postai szolgáltatás teljesítését igazoló jognyilatkozat megtétele vonatkozásában Ptk. 6:7. § (4) bekezdése alkalmazható, mely kimondja többek között, hogy „az olvasni nem tudó [...] személy esetén [...] az írásbeli jognyilatkozat érvényességének további feltétele, hogy magából az okiratról kitűnjön, hogy annak tartalmát a tanúk egyike vagy a hitelesítő személy a nyilatkozó félnek megmagyarázta”. A kézbesítőtől független tanú jelenlétére éppen azért van szükség, hogy igazolni lehessen, hogy a címzett megfelelő tájékoztatást kapott arról, hogy mit (milyen küldeményt) vesz át.

A kapott tájékoztatás szerint az írást (és így az aláírást is) a Magyar Posta nem pusztán egy kép megjelenítéseként, hanem a tudat által irányított, megfelelő, közvetlen és kétségbe nem vonható információkkal alátámasztott akaratlagos cselekedetként fogja fel. E logika és vélelmezett jogalkotói szándék alapján tekinti a Magyar Posta írásában (és aláírásában) gátolt személynek azt az olvasni nem képes személyt, akinek közvetlen és kétségbe nem vonható információja nincs az általa átvenni kívánt küldeményről (ebben a tekintetben vélhetőleg a jogalkotó sem tudott különbséget tenni az aláírás-kép prezentálására képes és nem képes vak ember között).

A postai kézbesítő mindezek alapján értelemszerűen elvárja a Korm. r. 26. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés teljesítését (mely jogszabályi rendelkezés a Magyar Posta által kiadott „Postai Szolgáltatások Általános Szerződési Feltételei” című dokumentum 6.10. pontjának (9) bekezdésében is megjelenik⁵)

A Magyar Posta EBH által is elfogadott álláspontja szerint a küldemény átvételkor a címzett (vagy az egyéb jogosult átvevő) az aláírásával egyben azt is elismeri, hogy a kézbesítési okiraton feltüntetett azonosító számú küldeményt a kézbesítő okiraton (és esetleg a tértivevényen) feltüntetett időpontban vette át. Nem elegendő tehát az olvasni nem képes személyek részéről a név rögzítésének (az aláírás-kép elhelyezésének) a képessége ahhoz, hogy a címzett (vagy az egyéb jogosult átvevő) a küldeményt átvegye, szükséges az is, hogy a küldemény átvételére olyan személy jelenlétében kerüljön sor, aki képes meggyőződni a dokumentumban foglalt adatokról és a címzettet tájékoztatni arról, hogy milyen tartalmú nyilatkozaton helyezi el az aláírás-képét. Az EBH sem vitatta azt a tényt, hogy a Magyar Posta gyakorlata ésszerű és egyben garanciális jellegű is, célja – a Ptk. már említett rendelkezésével összhangban – a vak személyek érdekeinek védelme. Természetesen fontos (de nem elsődleges) szempont az is, hogy az eljárás tárgyát képező kézbesítési gyakorlat alkalmazásával számos utólagos reklamáció is okafogyottá válik.

Az jogi igazgató álláspontja szerint a Korm. r. 26. § (1) bekezdése szerinti gyakorlat alkalmazása a Magyar Posta álláspontja szerint a vak, de aláírás képet produkálni tudó címzettek vonatkozásában is indokolt. Jelezte azonban, hogy *amennyiben a jogalkotói szándék e tárgyban megváltozik (szigorúbbá, vagy megengedőbbé válik), úgy ezt a Magyar Posta természetesen figyelembe veszi a kézbesítési technológia módosítása során.*

⁴ Az Egyenlő Bánásmód Hatóság EBH/239/1/2015. számú határozata. A hatóság álláspontja szerint a vak személy automatikusan nem tekinthető a hivatkozott jogszabályhely által egyéb ok miatt írásában gátolt címzettként megjelölt személynek, ugyanis a vakság nem feltétlenül zárja ki egyben az írni tudást is. Álláspontja szerint nem elegendő a név aláírásának képessége ahhoz, hogy a címzett a küldeményt átvegye, szükséges az is, hogy a küldemény átvételére olyan személy jelenlétében kerüljön sor, aki képes meggyőződni a dokumentumban foglalt adatokról, és a címzettet tájékoztatni arról, milyen tartalmú nyilatkozatot lát el aláírásával.

⁵ ÁSZF 6.10. pont (9) bek.: „Az írni nem tudó, a latin betűket nem ismerő vagy egyéb ok miatt írásában gátolt címzettnek vagy egyéb jogosult átvevőnek a könyvelt küldeményt írni tudó, nagykorú tanú jelenlétében kézbesíti a Posta. A kézbesítő a kézbesítés előtt a címzett, vagy egyéb jogosult átvevő és a tanú személyazonosságát ellenőrzi. A tanú – e minőségének feltüntetése mellett – a kézbesítési okiraton vagy az aláírást rögzítő egyéb technikai eszközön saját nevét írja alá. (https://www.posta.hu/static/internet/download/PASZF_ASZF01_ASZF.pdf; letöltve. 2017. november 21.)

2.4. A *Miniszterelnökség államtitkára* válaszában megírta, hogy a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. tv. (Postatv.) 2. § 22. pontja szerint könyvelt küldemény az „olyan postai küldemény, amelynek felvételét a postai szolgáltató írásban vagy más bizonyítható módon elismeri és kézbesítését a jogosult átvevővel az erre szolgáló okiraton, vagy az aláírást rögzítő vagy a jogosult átvevő személyét azonosító egyéb technika alkalmazásával elismerteti”. A könyvelt küldeményt a szolgáltató „a címzettnek vagy a Kormány által rendeletben meghatározott egyéb jogosult átvevőnek történő személyes átadással” kézbesíti (Postatv. 41. § (3) bek.).

A könyvelt küldemények, így például a hivatalos iratok kézbesítésének elismertetése alkalmával, a címzettnek vagy egyéb jogosult átvevőnek aláírásával igazolnia szükséges a kézbesítő okiraton (tértivevényen) azt, hogy az azon rögzített azonosítószámú küldeményt a szintén ott rögzített dátummal vette át. Ezen adatok megállapítása, illetve az ezekről való meggyőződés az átvevő érdek- és felelősségi körébe tartozik, amelyről jognyilatkozatot kell tennie a küldemény átvétele során.

A Magyar Posta Zrt. ÁSZF-je a vonatkozó jogszabályokkal összhangban van, illetve a társaság ennek megfelelően kézbesíti küldeményeit. A Ptk. 6:7. § (4) bekezdése az írni nem tudó vagy nem képes, illetve olvasni nem tudó vagy a nyelvet nem értő személyek írásbeli jognyilatkozatainak érvényességéhez további kelleket követel meg, amelyek garantálni kívánják, hogy többek között a fogyatékossgal élő személyek hátrányos helyzetével ne élhessen vissza senki, illetve még a tévedés lehetősége is a lehető legkisebbre csökkenjen. A Postatv., illetve ennek végrehajtási rendelete a Ptk-val összhangban, a fogyatékossgal élő személyek érdekeit szem előtt tartva rendelkezik arról, hogy az „egyéb ok miatt írásában gátolt”, jelen esetben vak, vagy látássérült személyek részére könyvelt küldemény kézbesítése csak tanú jelenlétében történhet. Az „írással gátolt” személyek körébe tartoznak azok a személyek is, akik olvasni nem tudnak, így jognyilatkozat tételére önállóan nem képesek.

Feltett kérdéseimre az alábbi válaszokat kaptam az államtitkártól:

A könyvelt küldemények kézbesítése esetén nem az a kérdés, hogy az átvevő vak személy tud-e írni vagy sem, hanem, hogy az átvevő személy tud-e olvasni, az elolvasott szöveget értelmezni és ezt aláírásával képes-e igazolni. Az átvevőnek (legyen akár vak vagy egészségesen látó) a jognyilatkozat megtételéhez meg kell győződnie arról, hogy a küldemény valóban az adott feladótól érkezett és neki címezték, továbbá, hogy a postai kézbesítő helyesen rögzítette a kézbesítési okiraton a küldemény azonosítószámát és az átvétel időpontját. Ezt egy vak személy csak tanú közreműködésével tudja megtenni

Álláspontja szerint ismert vagy ismeretlen személy tanúnak való felkérése nem sértheti a látássérült személy magánélethez való jogát, hiszen a küldemény tartalmát a kézbesítés során jelenlévők – az átvevő hozzájárulása nélkül – nem ismerhetik meg. Ennek védelme megjelenik a Büntető Törvénykönyvben is, hiszen a levéltitok megsértése bűncselekmény (Btk. 224. §). A közreműködő csupán segít azonosítani a vak személy részére a küldeményt az azon feltüntetett adatok alapján.

A fentiek alapján álláspontja szerint egyértelmű, hogy sem a szabályozás, sem a szolgáltatók eljárása nem kérdőjelezi meg a vak írástudó személy cselekvőképességét, aláírásának érvényességét. Arra kívánnak csupán megoldást nyújtani, hogy vak, tehát nem Braille írással írt szöveget olvasni nem tudó személy is biztonságosan igénybe tudja venni a postai szolgáltatásokat és a könyvelt küldemények esetén szükséges, joghatás kiváltására alkalmas írásbeli nyilatkozatot tehessen. Erre pedig kizárólag tanú jelenlétében van lehetőség és így biztosítható, hogy bármely hatóság, szerv előtti eljárásban (hivatalos iratok) vagy egyéb jogviszonyban (tértivevény) hátrány ne érhesse a szóban forgó fogyatékossgal élő személyt

Az államtitkár is tájékoztatott továbbá arról, hogy azonos tárgyban az Egyenlő Bánásmód Hatóság is folytatott vizsgálatot és EBH/239/1/2015. szám alatt 2015. február 27-én határozatot hozott az ügyben, mely megállapította, hogy a fentiekkel összhangban az eljárás alá vont szervezet nem sértette meg az egyenlő bánásmód követelményét a vak kérelmezővel szemben.

Utalt végezetül arra, hogy nyitott a szabályozás, illetve a szolgáltatók eljárásának fejlesztésére, és a fejlesztés érdekében szükséges intézkedések megtételére.

2.5. Az *igazságügyi miniszter* mindenekelőtt általánosságban fontosnak tartotta kiemelni, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 4. § 13a. alpontja szerint a Kormány postaügyért felelős tagja a Miniszterelnökséget vezető miniszter. Erre való tekintettel a konkrét szabályozási tárgy, illetve a Korm. r. értelmezése kapcsán a Miniszterelnökséget vezető miniszter álláspontját tartja irányadónak.

Utalt arra, hogy – összhangban a Polgári Törvénykönyv szabályaival – elmondható, hogy sem a vakság ténye, sem az írni nem tudás nem érinti az adott személy cselekvőképességét. Abban az esetben, ha a nagykorú személy korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképtelen, a bíróság cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezi és a gyámhatóság gondnokot rendel számára. A kézbesítés során jelenlévő tanú – e minőségének feltüntetésével – a kézbesítő okiraton a saját nevét írja alá, kizárólag a kézbesítés sikerességében működik közre.

Érdemesnek tartotta továbbá megjegyezni, hogy nemcsak az írásra, hanem az olvasásra képtelen személyek is jobban ki lehetnek szolgáltatva egy esetleges megtévesztés vagy tévedésbe ejtés lehetőségének jognyilatkozataik megtétele során. Ezért az írni tudó vak személyek esetében is szükséges lehet egy olyan harmadik személy közreműködésére, aki ellenőrzi és tanúsítja, hogy valóban a megfelelő helyen írja alá a küldemény átvételét és valóban a neki címzett küldeményt adják át.

2.6. Az *Emberi Erőforrások Minisztériumának szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára* megkeresésemre arról tájékoztatott, hogy egyetértve azzal, hogy a látássérülés vagy vakság ténye nem érinti a cselekvő-és önrendelkezési képességet, kiemelné a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (ENSZ Egyezmény) 12. cikkét, melynek értelmében a részes államok biztosítják, hogy: *a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmaz a visszaélések megelőzésére.*

A Polgári Törvénykönyv, valamint a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi. CLIX. törvény rendelkezései összhangban állnak az ENSZ Egyezmény által az esetleges visszaélések elkerülésére vonatkozó célzattal: ezen biztosítékok nem sértik a fogyatékos emberek önrendelkezéshez való jogát, hanem annak biztonságos, befolyástól mentes gyakorlását kívánják lehetővé tenni.

Tekintettel azonban arra, hogy az ENSZ Egyezmény ugyanezen cikke hangsúlyt fektet az arányosságra és az érintett személy körülményeinek figyelembe vételére is, *célszerűnek tartja a döntési lehetőséget a látássérült emberekhez telepítő megoldás részletes vizsgálatát.*

A vizsgálat megállapításai

I. A hatáskör tekintetében

A feladat – és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. A törvény 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése leszögezi továbbá, hogy az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.

A preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, eljárása keretében, a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

II. Az alkotmányos alapjogok és alapelvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmanintézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglalt felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érveléssel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja*”.

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XI. cikk (1)-(2) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (1) bekezdésének és 70/F. § (1) és (2) bekezdésének szövegével, akkor abból az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód követelménye, tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, amely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybíróság felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírósági gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során.

Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes

részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján az *emberi méltóság sérthetetlen*, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybírói gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy *a méltóság az emberi étellel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő*. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. *Emberi méltósága és élete mindenkinek érintetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.*⁶ A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, ésszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybírói gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az Alkotmánybíróság szerint *az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá*. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érintetlen lényegük.

3. Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak *a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése* érdekében biztosítania kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen a CRPD által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze az CRPD rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében.

A CRPD 4. cikke értelmében általános kötelezettségek körébe tartoznak a következők

1. A részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy:

a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;

b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;

c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;

⁶ Lásd: 23/1990. (X. 31.) AB határozat

d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezményvel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezményvel összhangban tevékenykedjenek;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékosággal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékosággal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékosággal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékosággal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és, szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására.

3. A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékosággal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékosággal élő személyeket, ideértve a fogyatékosággal élő gyermekeket is.

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékosággal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződése, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat, vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el.

5. Jelen Egyezmény rendelkezései mindenféle korlátozás vagy kivétel nélkül a szövetségi államok valamennyi részére vonatkoznak.

4. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a *diszkrimináció tilalmát*, mely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírói gyakorlat rögzíti, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy *a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.* A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítélt meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossgal élőket. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékossgal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, *az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett.* Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, fogyatékossgal) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendő, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. Az alkotmánybírói esetjog szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

III. A vizsgálat érdemi megállapításai, következtetések

1. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése értelmében az alapvető jogok biztosa tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – *megkülönböztetett figyelmet fordít a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásának segítésére, védelmére és ellenőrzésére.*

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés⁷ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint valamint *tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.* A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 1. cikke értelmében *az Egyezmény célja* valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, *és a velük született méltóság tiszteltben tartásának előmozdítása.* Az Egyezmény alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy *a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét.*⁸ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan szeretném kiemelni, hogy a fogyatékossgatudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent az Egyezmény elfogadása. Változást jelentett a fogyatékossgal

⁷ Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

⁸ ENSZ Egyezmény 3. cikk a) pont

élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.⁹

Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, illetve a kizárólag az alapjogvédelemre fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generálna a fogyatékosággal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

A CRPD célja az 1. cikke értelmében *valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.* A 3. cikk az alapelvek között rögzíti a következőket:

- a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét;
- a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség;
- teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás;
- a fogyatékosággal élő személyek különbözőségének tisztelete és elfogadásuk az emberi sokszínűség, valamint az emberiség részeként;
- esélyegyenlőség;
- hozzáférhetőség;
- a nők és férfiak közötti egyenlőség;
- a fogyatékosággal élő gyermekek formálódó képességeinek tisztelete, és a fogyatékosággal élő gyermekek identitásuk megőrzéséhez fűződő jogának tiszteletben tartása.

Amint azt már több jelentésemben rögzítettem, ezen alapelvek a CRPD valamennyi rendelkezése mögött általános érvénnyel ható, a részletszabályokon végighúzódnó, az egyes normák háttérét jelentő alapvető követelmények, amelyek a magyar jogrendszert is áthatják, valamennyi jogszabályban és jogalkalmazási területen érvényesülniük kell.

Az Alaptörvény II. cikke értelmében az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz; a XV. cikk (1)-(2)-(5) bekezdés szerint pedig a törvény előtt mindenki egyenlő; minden ember jogképes; Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés [...] nélkül biztosítja; Magyarország külön intézkedésekkel védi [...] a fogyatékkal élőket.

A CRPD és az Alaptörvény fenti rendelkezései alapján *tehát a fogyatékos személyeket is megilleti a minden embert egyenlő mértékben megillető, veleszületett emberi méltóság, amely az egyének szintjén az egyéni autonómia tiszteletében és az önrendelkezés gyakorlásában nyilvánul meg.* Ahhoz, hogy a fogyatékos emberek is teljes és egyenlő mértékben gyakorolhassák az őket is megillető alapvető emberi jogokat, egy olyan befogadó társadalmi környezetnek kell körülvennie őket, amely lehetővé teszi számukra az önrendelkezés gyakorlását, saját döntések meghozatalát, és megteremti az önálló életvitel lehetőségét.

2. A CRPD Hozzáférhetőségről szóló 9. cikke értelmében a fogyatékosággal élő személyek önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében a részes államok *megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékosággal élő személyek számára a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez*

⁹ Theresia Degener, az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law

és *szolgáltatásokhoz* való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken. Ezek az intézkedések, amelyek magukban foglalják a hozzáférési akadályok és korlátok beazonosítását és felszámolását, többek között az elektronikus szolgáltatásokra is kiterjednek.

A CRPD által meghatározott „*egyetemes tervezés*” (*universal design*) irányelvén a termékek, a környezet, a programok és szolgáltatások oly módon történő tervezését értjük, hogy azok minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek: adaptálás, vagy speciális tervezés szükségessége nélkül. Az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a fogyatékosokkal élő személyek csoportjai számára szükséges támogató-segítő eszközök és technológiák indokolt esetben történő használatát.¹⁰

Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.

3. A jognyilatkozatok érvényességét általános jelleggel szabályzó Ptk. (6:7) § (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy *az írni nem tudó vagy nem képes* személy írásbeli jognyilatkozata abban az esetben érvényes, ha azt közokirat vagy olyan teljes bizonyító erejű magánokirat tartalmazza, amelyen a nyilatkozó fél aláírását vagy kézjegyét bíróság vagy közjegyző hitelesíti, vagy amelyen ügyvéd ellenjegyzéssel vagy két tanú aláírással igazolja, hogy a nyilatkozó fél a nem általa írt okiratot előttük írta alá vagy látta el kézjegyével, vagy az okiraton lévő aláírást vagy kézjegyet előttük saját aláírásának vagy kézjegyének ismerte el. *Az olvasni nem tudó*, továbbá az olyan személy esetén, aki nem érti azt a nyelvet, amelyen az írásbeli nyilatkozatát tartalmazó okirat készült, az írásbeli jognyilatkozat érvényességének további feltétele, hogy magából az okiratból kitűnjön, hogy annak tartalmát a tanúk egyike vagy a hitelesítő személy a nyilatkozó félnek megmagyarázta.

A Korm. r. 26. § (1) bekezdése szerint *az írni nem tudó, a latin betűket nem ismerő vagy egyéb ok miatt írásában gátolt címzettnek, vagy egyéb jogosult átvévonék a könyvelt küldeményt írni tudó, nagykorú tanú jelenlétében kell kézbesíteni.* Ezt a rendelkezést tartalmazza a Magyar Posta Zrt. „Postai Szolgáltatások Általános Szerződési Feltételei” 6.10. pontjának (9) bekezdése is. A jelen szabályozás és gyakorlat „egyéb ok miatt írásában gátolt” címzettnek tekinti a vak és látássérült személyeket, függetlenül attól, hogy valójában tudnak-e írni vagy sem, így általános jelleggel kötelezővé teszi esetükben nagykorú tanú közreműködését hivatalos küldeményeik átvételekor. Az intézkedés a hatóságok álláspontja szerint garanciális jellegű, a vak személyek érdekeinek védelmét szolgálja, a visszaélések megelőzését, ugyanakkor a kézbesítési gyakorlat alkalmazásával számos utólagos reklamáció is okafogyottá válik.

Az elmúlt évtizedekben jelentős *paradigmaváltás* történt az európai fogyatékosügyei szakpolitikákban, ami leginkább a medikális szemlélet felől az emberi jogi, közösségi, társadalmi megközelítés felé történő elmozdulásban foglalható össze. Míg a medikális szemlélet alapvetően az érintett személy testi, biológiai (orvosi értelemben vett) károsodására, hiányzó képességeire helyezte a hangsúlyt és a legfőbb teendőit ezek korrekációjában látta, addig az emberi jogi-közösségi szemlélet a fogyatékos személy aktív és önálló, másokkal azonos alapon történő társadalmi részvételét, szuverén közösségi szerepvállalását helyezi középpontba. A szemléletváltásból adódóan a modern fogyatékosügy a fogyatékos embert nem a többségi társadalom jótékonykodására szoruló személynek tekinti, hanem a társadalom egyenrangú és egyenértékű tagjaként jogok birtokosának, aki mindenekelőtt abban számíthat a nem fogyatékos személyek segítségére, hogy életét a lehető legnagyobb – általa igényelt – önállósággal élhesse.

Az Országos Fogyatékosügyei Programról (2015-2025.) szóló 15/2015. (IV. 7.) OGY határozat Alapelvek című fejezetének 2. Önrendelkezés pontja rögzíti, hogy a fogyatékos emberek nem jótékonykodás alanyai, hanem jogok birtokosai, önálló akarattal rendelkező autonóm, független személyek. Az állami, kormányzati cselekvéseknek ezért mindenekelőtt azt kell előmozdítaniuk, hogy az intézményrendszer és a társadalom közreműködése ne a fogyatékos emberek helyett történő döntésekre és tevékenységekre irányuljon, hanem arra, hogy a fogyatékos

¹⁰ CRPD 2. cikk

személyek ezeket maguk gyakorolhassák emberi méltóságuk megőrzése mellett. Az önrendelkezés elvét a vélemény szabad kialakítása, az önálló döntés meghozatala és nyilvánítása, valamint az ennek megfelelő cselekvés tekintetében is érvényre kell juttatni.

Az Országos Fogyatékosügyi Program megfogalmazza azt is, hogy az egyes jogalkotási, tervezési és szolgáltatásfejlesztési lépések során minden esetben az egyetemes tervezés elvének szem előtt tartásával kell eljárni, amely a termékek, az épített környezet, a különböző ellátások és szolgáltatások oly módon történő tervezését jelenti, hogy azok eleve minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek utólagos adaptálás vagy speciális tervezés szükségessége nélkül.

Ahogy válaszában az Emberi Erőforrások Minisztériumának (EMMI) államtitkára is rámutatott, a CRPD 12. cikke előírja, hogy a részes államok biztosítják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmazzon a visszaélések megelőzésére. A biztosítékoknak – többek között – azt is garantálniuk kell azonban, hogy ezen intézkedések tiszteletben tartsák a személy jogait, akaratát és választásait, arányosak és a személy körülményeire szabottak legyenek.

A Ptk. szabályai elsősorban a vagyoni forgalom viszonyainak jogi kereteit fektetik le, kiegészítve a személyiségi jogok, családon belüli személyi viszonyok jogi szabályozásával. A jognyilatkozat fogalma tágan értelmezhető, ebbe beleértendő a mindennapi életben előforduló kisebb jelentőségű megállapodások, szerződések, szokásos ügyletek lebonyolításához szükséges jognyilatkozatok csak úgy, mint a formális dokumentumokba foglalt, jelentős joghatással bíró szerződések, jognyilatkozatok. Előbbiek esetében azonban a nagykorú tanú jelenlétének kötelező előírása ahhoz hasonló mértékű túlbiztosítékot jelent, mint ha a bolti pénztárnál csak tanú jelenlétében fizethetne a látássérült személy. A fogyatékosügyben már korábban említett paradigmaváltás egyik célja éppen az, hogy a társadalom, a kormányzatok – az ésszerű alkalmazkodás elvének érvényre juttatásával – úgy biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek részére a többségi társadalom számára elérhető színvonalú szolgáltatásokat, alapvető emberi jogokat és szabadságokat, hogy mindeközben ne valósítsanak meg egyfajta paternalista, „túlgondoskodó” attitűdöt, hanem tekintettel legyenek a fogyatékossgal élő emberek egyedi körülményeire és biztosítsák számukra a felelős döntés, az önrendelkezés lehetőségét. Az emberi jogi szempontú megközelítés célja az is, hogy felhatalmazza a fogyatékossgal élő embereket arra, hogy saját maguk hozzák meg döntéseiket, álljanak ki önmagukért és saját maguk irányítsák az életüket. Azzal, hogy a jogalkotó adott esetben lehetővé teszi az önálló ügyintézés (vö. postai küldemény átvétele) körülményeit, nem zárja ki azt, hogy az érintett fogyatékossgal élő ember igénybe vehesse mindazokat a támogató mechanizmusokat, mely jelen esetben akár az „átvételi tanú”-t jelenti. A fogyatékos ember a meglévő képességeire mint lehetőségre fókuszál, míg az állam a hiányok kompenzálására kötelezőségekkel válaszol, ami álláspontom szerint semmiképpen nincs összhangban az egyetemes fogyatékossgatudomány alapelveire épülő CRPD normáival.

Mindezek fényében álláspontom szerint a nagykorú tanú jelenlétének általános jelleggel történő kötelezővé tétele a látássérült, illetve vak személyek esetében könyvelt küldemények kézbesítésekor olyan indokolatlan többletkövetelmény, amely nem áll összhangban a CRPD szellemiségével és célkitűzéseivel, fogyatékossgon alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg, nincsen tekintettel az érintett személyek egyedi körülményeire, nem hagy teret az fogyatékossgal élő személyek önrendelkezési joga érvényesülésének, döntési szabadságuknak. Egyetértek a De JuRe Alapítvány munkatársának megoldási javaslatával, mely szerint – tekintettel arra, hogy a látássérülés nem érinti a személy cselekvőképességét, azonban a látássérült emberek érdekei sem egységesek –, megoldást jelenthetne, ha a jogszabályok megadnák a döntés lehetőségét a látássérült személyeknek; azaz az a látássérült személy, aki tud írni és vállalja a felelősséget cselekedeteiért, önállóan írhatta alá a dokumentumot, aki pedig szeretne, legyen joga és lehetősége tanú, segítő igénybevételére.

Tehtettel az előbbiekre, örömmel vettem az EMMI államtitkárának választát, mely

szerint mindezen szempontokat mérlegelve célszerűnek tartja a döntési lehetőséget a látássérült emberekhez telepítő megoldás részletes vizsgálatát. Fontosnak tartom hozzátenni azonban, hogy a CRPD által megfogalmazott hozzáférhetőség követelményének való maradéktalan megfelelést az jelentené, ha az egyetemes tervezés szempontjait figyelembe véve a postai szolgáltatások, jelen esetben a könyvelt küldemények átvétele a vak és látássérült személyek számára is minden kétséget kizáróan önállóan, akadálymentesen lennének igénybe vehetőek.

A CRPD alapelvei mint a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete (beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét), a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség; teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás; a fogyatékossgal élő személyek különbözőségének tisztelete és elfogadásuk az emberi sokszínűség, valamint az emberiség részeként; esélyegyenlőség; hozzáférhetőség, a CRPD valamennyi rendelkezése mögött általános érvennyel ható, a részletszabályokon végighúzó, az egyes normák háttérét jelentő alapvető követelmények.

Mindezekre tekintettel megállapítom, hogy a nagykorú tanú jelenlétének általános jelleggel történő, az írni tudást, az egyének személyes körülményeit figyelmen kívül hagyó kötelezővé tétele a könyvelt küldemények kézbesítése során, a vak és látássérült személyek minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való jogával összefüggésben visszásságot okoz, és nem felel meg maradéktalanul a CRPD-ből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt alapvető joggal összefüggő visszásság orvoslása, valamint jövőbeli megelőzése érdekében

- az Ajbtt. 37 §-a értelmében felkérem a postaügyért felelős *Miniszterelnökséget vezető minisztert* és az *emberi erőforrások miniszterét*, hogy a Magyar Posta Zrt. és az érdekvédelmi szervezetek bevonásával
 - fontolja meg egy olyan szabályozás kialakítását, mely lehetővé teszi, hogy a vak és látássérült személyek önrendelkezési jogukat és döntési szabadságukat megőrizve rendelkezhessenek arról, hogy igénybe vesznek-e tanút vagy sem a hivatalos iratok postai kézbesítés során,
 - vizsgálja meg annak a lehetőségét, hogy miként, milyen technikai megoldásokkal tehetőek akadálymentessé a postai szolgáltatások a vak és látássérült személyek számára,
- az Ajbtt. 31. §-a értelmében felkérem a *Magyar Posta Zrt. elnök-vezérigazgatóját*, hogy a jelentésemben foglalt szempontok alapján fontolja meg a hivatalos iratok írni tudó látássérült személyek részére történő kézbesítési gyakorlatának módosítását.

Budapest, 2018. január 29.

Székely László

