



Fotó: © UNICEF/CEECIS2013P-0421/Pirozzi

A mentális fogyatékosággal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése

Adatgyűjtés és -terjesztés:
útmutató jelentés

A MENTÁLIS FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ GYERMEKEK IGAZSÁG- SZOLGÁLTATÁSHOZ VALÓ HOZZÁFÉRÉSE

Adatgyűjtés és -terjesztés: útmutató jelentés

írta Anna Lawson,

egyetemi tanár, Fogyatékosági Tanulmányok Központ, Leeds-i Egyetem (Centre for Disability Studies, University of Leeds). Őszinte köszönettel a projekt résztvevőinek és kollégámnak, Dr. Gauthier de Beconak, hasznos megjegyzéseikért és élelátásukért.



2015



Készült az Európai Unió Alapvető
Jogok és Uniós Polgárság programjá-
nak támogatásával

2015. január

ISBN 978-615-80107-9-5

Szerzői jogi nyilatkozat:

© University of Leeds, Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány (MDAC), 2015. Minden jog fenntartva.

Jelen kiadvány az Európai Unió Alapvető Jogok és Uniós Polgárság programjának támogatásával készült. A kiadvány tartalma nem feltétlenül tükrözi az Európai Bizottság véleményét, a kiadvány tartalmáért kizárólag a Mental Disability Advocacy Center felel.

Tartalom

Előszó	4
1. Bevezetés	5
2. A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogai – a megvalósítás lépéseit monitorozó adatgyűjtés és -terjesztés.....	6
2.1 Bevezetés.....	6
2.2 Az igazságszolgáltatási és hatósági szervezetrendszerben megjelenő gyermekekre vonatkozó adatok gyűjtésének sztenderdjei	9
2.3 Az összegyűjtendő információ azonosítása: a mutatók szerepe	9
2.3.1 Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága mutató-keretrendszerének iránymutatásai	9
2.3.2 A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése a meglévő mutatórendszerekben	9
2.4 Adatterjesztés	11
2.5 Ajánlások	11
3. Információgyűjtés a gyermek mentális fogyatékossgára vonatkozóan	12
3.1 Bevezetés	12
3.2 A fogyatékossg típusának részletes rögzítése	12
3.3 A szükséges alkalmazkodási és támogatási formák adatainak részletes rögzítése	14
3.4 Ajánlások	15
4. A mentális fogyatékossgal élő gyermekek joghoz való hozzáféréseire vonatkozó független kutatások koordinálása és levezetése	17
4.1 Miért fontosak a független kutatások?	17
4.2 A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatási rendszerben szerzett tapasztalatairól szóló független kutatások elősegítése	18
4.3 Ajánlások	19
5. Következtetések.....	20
Függelék: Összegyűjtött ajánlások	21

Előszó

Az alábbi jelentés egy tíz országra kiterjedő, Európai Unió által finanszírozott és a Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány (MDAC) által koordinált projekt részeként készült. Kiindulópontja az információhiány. Nincs ugyanis információ a bírósági és hatósági eljárásokba bevont, abban részt vevő mentális fogyatékossgal élő gyermekek tapasztalatairól. Enélkül az információ nélkül az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés¹ (access to justice) korlátainak jellege és terjedelme, amelyekkel az érintett gyermekek szembesülnek, rejtve marad a nyilvánosság előtt. A jelentés számos olyan jelzőszámot (mutatót) vizsgál, amelyeket azért fejlesztettek ki, hogy elősegítsék az emberi jogok gyermekek és fogyatékossgal élők körében való érvényesülésének monitorozását. Néhány dicséretes kezdeményezés ellenére – amelyek arra irányultak, hogy az indikátorokat úgy alakítsák ki, hogy valamennyi hátrány-csomópontot megragadjanak,

amikkel a fogyatékossgal élő gyermek szembesül – igen kevés az érintett gyermekekre vonatkozó statisztika vagy más jellegű adat. Az információ még az átlagnál is csekélyebb mennyiségű néhány fogyatékossgal csoportra így a pszichoszociális és intellektuális fogyatékossgal élőkre vonatkozóan. Olyan adatbázisok kialakítása, amelyek képesek lebontott formában adatot szolgáltatni, számos kérdést vet fel, amelyeket a jelentés szintén vizsgál. Jelentésünk arra is kiterjed, hogy az Európai Bizottság és más közhatalmi szervek, amelyeknek lehetőségük van az idevágó kutatások finanszírozására, hogyan támogatják a független kutatók erőfeszítéseit annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatás és a hatósági eljárások rendszerében részt vevő mentális fogyatékossgal élő gyermekekről több információ kerüljön napvilágra. A jelentés 15 ajánlással zárul.



¹ Az angol „access to justice” kifejezést a hagyományos szóhasználatnak megfelelően „igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésnek” fordítjuk. Ez a kifejezés azonban ehelyütt nemcsak bírósági, hanem hatósági eljárásokra is utal.

1. Bevezetés

Jelentésünk az Európai Unió Alapvető Jogok és Uniós Polgárság programja által társfinanszírozott „Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése” elnevezésű projekt keretében íródott. A „gyermek” kifejezést valamennyi 18. életévét be nem töltött személyre használjuk.² A „mentális fogyatékossgal” kifejezést olyan személyekre használjuk, akik intellektuális, fejlődési, kognitív és/vagy pszichoszociális fogyatékossgal élnek. A „fogyatékossgal élők” fordulatára vonatkozóan az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezménye (CRPD) ad iránymutatást, amely több esetben is elemzésünk kiindulópontjaként szolgál majd. Ez alapján „Fogyatékossgal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.”³

A projekt első munkafolyamata a mentális fogyatékossgal élő gyermekekre vonatkozó adatok összegyűjtését és terjesztését végzi el. Reflektál a gyermekek bírósági és hatósági eljárásokban való részvételére vonatkozó adatok hiányával kapcsolatos aggodalmakra (amelyeket az Európai Bizottság is kifejezésre juttatott 2011-es Gyermekjogi ütemtervében⁴), továbbá arra, milyen fontos annak biztosítása, hogy a mentális (vagy más) fogyatékossgal élő gyermekek ne maradjanak „láthatatlannak” a probléma orvoslását célzó erőfeszítések során. Az első munkafolyamat során két jelentés készült, mindkettő az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió sztenderdjeihez nyúl vissza az értékelést megalapozó keretek meghatározásakor.

Az első munkafolyamat egyik jelentése (az „Adatösszegző jelentés”) a projekt tíz partnerországának eredményeit elemzi.⁵ Rögzíti, hogy egyáltalán léteznek-e releváns adatok a vizsgált országokban, illetve ezek milyen mértékben állnak rendelkezésre, továbbá mennyire hozzáférhetők a kutatók számára. Vizsgálja azokat a kihívásokat és sikereket, amelyeket a kutatók tapasztaltak, illetve értek el az empirikus kutatási módszerekkel

végzett adatgyűjtés során. Az Adatösszegző jelentés végkövetkeztetése, hogy valamennyi országban súlyos hiányok mutatkoznak az adatok terén, amely nehézkessé, nem ritkán lehetetlené teszi annak megállapítását, hogy mi történik Európa-szerte a mentális fogyatékossgal élő gyermekekkel az igazságszolgáltatás rendszerében. Így természetesen az is követhetetlen, hogy milyen előrelépések történnek a gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek megerősítése terén.

Az első munkafolyamat második jelentése – jelen jelentésünk – az „Adatgyűjtési iránymutatás”, amelynek elsődleges célja, hogy a feltárt hiányosságok kezelésére vonatkozó javaslatokat tegyen az uniós és nemzeti testületek számára. Emellett azonban azt is célul tűzi ki, hogy emberi jogi szempontú kritikát fogalmazzon meg a tárgykörben. Olyan kritikát, amely általánosan előmozdíthatja a fogyatékossgal élő gyermekek jogainak megvalósítására és monitorozására vonatkozó adatok gyűjtéséről folyó vitát.

Jelentésünk – a bevezető és a következtetéseket rögzítő fejezetek mellett – három fő részre tagozódik. Ezek közül az első (2. fejezet) azokat a sztenderdeket és kezdeményezéseket vizsgálja, amelyek az igazságszolgáltatási és hatósági szervezetrendszerben megjelenő mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogait monitorozó, nagy mennyiségű anonimizált adat gyűjtésének és terjesztésének mechanizmusait alapozzák meg. A 3. fejezet azt tárja fel, hogy milyen jellegűek azok az életkorra és fogyatékossgalra vonatkozó információk, amelyeket az igazságszolgáltató szervezeteknek és hatóságoknak össze kell gyűjteniük a gyermekekről ahhoz, hogy támogatni tudják a 2. fejezetben tárgyalt emberi jogi monitorozást. Végül a 4. fejezet a független kutatói adatgyűjtéssel foglalkozik, és azt mérlegeli, hogy a kormányzati szervek hogyan mozdíthatják elő ezeket az erőfeszítéseket.

Mindhárom fő fejezet tartalmazza az ENSZ, az Európa Tanács és az Európai Unió által kiadott releváns jogforrások elemzését, és ajánlásokat is rögzít. Valamennyi ajánlás megtalálható összefoglaló jelleggel a jelentés végén is.

-
- 2 Összhangban az Egyesült Nemzetek keretében elfogadott, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény (Gyermekjogi Egyezmény – Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény) 1. cikkével.
 - 3 Az Egyesült Nemzetek keretében 2006. december 13-án, New Yorkban elfogadott, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (Magyarországon kihirdette a 2007. évi XCII. törvény) 1. cikk.
 - 4 Európai Bizottság, a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az EU gyermekjogi ütemterve (2011. február 15.) COM(2011) 60 végleges.
 - 5 Anna Lawson és Rebecca Parry: *Access to Justice for Children with Mental Disabilities. Data Collection and Dissemination: Synthesis of Findings. (Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése. Adatgyűjtés és -terjesztés: a megállapítások összegzése.)* University of Leeds-MDAC, Leeds-Budapest 2015 (megjelenés alatt)

2.

A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogai – a megvalósítás lépéseit monitorozó adatgyűjtés és -terjesztés

2.1. Bevezetés

A változások követésének hatékony monitorozási rendszere kulcsszerepet játszik annak megítélésében, hogy mennyiben valósulnak meg ténylegesen a kormányok által az emberi jogok és diszkriminációs szabályok révén vállalt kötelezettségek. Az ilyen jellegű monitorozásból származó információ felfedi az egyenlőtlenségek vagy hátrányok létét és terjedelmét. Az egyre fokozódó „láthatóság” maga is hatékony eszköz lehet a reformkezdemenyvezésekben és a forrásallokációról való döntések során. A tulajdonságaik (fogyatékossgal élő és germekkorú) alapján halmozottan hátrányos helyzetben lévő személyekre vonatkozó adatok gyűjtése még összetettebb feladat, ám nélkülözhetetlen minden olyan monitorozási rendszerben, amely az e személyek által tapasztalt marginalizáció egyéni kérdéseit szeretné azonosítani és követni.

Ebben a fejezetben először is szeretnénk ráirányítani a figyelmet a mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel összefüggő jogainak monitorozását megvalósító adatgyűjtés releváns sztenderdjeire. Ezt követi az iránymutató elemzés a monitorozást elősegítő mutatók kialakításáról, valamint arról, hogy a jelenlegi európai mutatók rendszerei milyen mértékben foglalják magukba a fogyatékossgal élő gyermekek jogi eljárásokra vonatkozó tapasztalatait. Végül, mielőtt megfogalmaznánk ajánlásainkat, néhány szót szentelünk az adatterjesztés kérdésének is.

2.2 Az igazságszolgáltatási és hatósági szervezetrendszerben megjelenő gyermekekre vonatkozó adatok gyűjtésének sztenderdjei

Az igazságszolgáltatási és hatósági szervezetrendszerben megjelenő gyermekekre vonatkozó adatok gyűjtésének követelményei mind a CRPD-ben, mind a Gyermejjogi Egyezményben megtalálhatók. Mindkét egyezmény részes államainak kötelessége, hogy meghatározott rendszerességgel átfogó jelen-

tést küldjenek az egyezmények által létrehozott testületek – a Fogyatékossgal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (Fogyatékossgügyi Bizottság) és a Gyermekek Jogainak Bizottsága (Gyermejjogi Bizottság) – részére az általuk tett olyan intézkedésekről és előrelépésekről, amelyek a szerződésben vál-

lalt kötelezettségeket végrehajtják. Az államok ezzel igazolják, hogy az egyén szerződésében garantált jogai a gyakorlatban is érvényesülnek.⁶ Ezeknek a jelentéseknek a formájára és a benne foglalt adatokra vonatkozó iránymutatásokat a két Bizottság adja ki „jelentéstételi útmutató” formájában. Ezekre a későbbiekben még teszünk utalást. A CRPD innovatív módon és arra való tekintettel, hogy a fogyatékoság történelmileg mindig is „láthatatlan” volt az emberi jogi monitorozás során, egy további, az állam jelentéstételi kötelezettségétől eltérő, ám azzal részben átfedő kötelezettséget fogalmaz meg: a fogyatékosággal élő felnőttek és gyermekek emberi jogaival kapcsolatos adatgyűjtést és -terjesztést. A 31. cikk megkívánja az államoktól, hogy összegyűjtsék „a megfelelő információkat – beleértve statisztikai és kutatási adatokat”,⁷ abból a célból, hogy helytálló, tényeken alapuló szakpolitikákat alakítsanak ki. Ezeket az adatokat „a részes [államok ...] kötelezettségei teljesítésének, továbbá azon akadályok beazonosításának támogatására kell felhasználni, amelyekkel a fogyatékosággal élő személyek jogaik gyakorlása során szembesülnek”.⁸ Az idézett cikk követelményrendszere szerint az információt „megfelelő módon le kell bontani”, az adatgyűjtés és adatkezelés folyamatának pedig meg kell felelnie a jogszabályok által megszabott biztosítékoknak (például adatvédelmi jogszabályoknak), valamint az etikus kutatás alapelveinek.⁹

A Gyermekjogi Bizottság már számos átfogó kommentárban felhívta a figyelmet az adatgyűjtés fontosságára.¹⁰ A fiatalkorúak igazságszolgáltatási rendszerének kontextusában a Gyermekjogi Bizottság 10. számú átfogó kommentárjában kimondta, hogy

„A Bizottság mély aggodalmát fejezi ki aziránt, hogy még az alapvető adatok is hiányoznak lebontott formában, többek között a gyermekek által elkövetett bűncselekmények számáról és jellegéről, az előzetes letartóztatás alkalmazásáról és átlagos időtartamáról, arról, hogy hány gyermek esetében folyamodnak a bírósági eljárástól eltérő eljáráshoz (eltérés), az elítélt gyermekek számáról és a rájuk kiszabott büntetés jellegéről. A Bizottság sürgeti a részes államokat, hogy rendszeresen gyűjtsenek lebontott adatokat, amelyek a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatás kezelésének gyakorlati szempontjából fontosak, és amelyek szükségesek azoknak a szakpolitikáknak és programoknak a kidolgozásához, alkalmazásához és értékeléséhez, amelyek a fiatalkorú bűnözés megelőzését, illetve az erre adott hatékony válaszokat

célozzák, összhangban a Gyermekjogi Egyezmény alapelveivel és rendelkezéseivel.”¹¹

Egy friss ENSZ közgyűlési határozat szintén arra ösztönzi az államokat, hogy növeljék erőfeszítéseiket az igazságszolgáltatási rendszerében megjelenő gyermekekre vonatkozó adatgyűjtés terén.¹² A határozat szerint az erőfeszítésekkel kapcsolatos elvárás, hogy

„kidolgozzák és a lehető legnagyobb mértékben megerősítsék a gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése területén felmerülő nemzeti szintű statisztikai adatgyűjtés, -elemzés és -terjesztést, hogy a releváns – egyenlőtlenségeket eredményezni képes – tényezők mentén lebontott adatokat és más statisztikai mutatókat alkalmazzanak a szubnacionális és nemzeti, szubregionális, regionális és nemzetközi szinteken annak érdekében, hogy társadalmpolitikai és más szakpolitikai programokat dolgozzanak ki és értékeljenek a gazdasági és társadalmi erőforrások hatékony és eredményes felhasználása és a gyermek jogainak teljeskörű érvényesítése céljából.”¹³

A részes államok feladata továbbá, hogy

„időszakos jelentésükben, valamint az egyéb időszakos felülvizsgálati mechanizmusoknak és más releváns ENSZ monitorozó mechanizmusnak szolgáltatott adataik között részletes és pontos információt közöljenek a gyermekek joghoz való hozzáféréséről, ideértve az elért előrelépéseket és a felmerülő kihívásokat, valamint a statisztikákat és összevethető adatokat.”¹⁴

Figyelmet érdemelnek az Európa Tanács idevágó dokumentumaiban megjelenő adatgyűjtési előírások is. A gyermekbarát igazságszolgáltatásról szóló iránymutatás¹⁵ arra ösztönzi a tagállamokat, hogy valósítsák meg a „szükség szerint egy vagy több független mechanizusból álló, az ezen iránymutatás végrehajtásának előmozdítását és figyelemmel kísérését célzó keretrendszer” létrehozását vagy fenntartását,¹⁶ valamint „a gyermekbarát igazságszolgáltatás minden aspektusára vonatkozó kutatás” támogatását.¹⁷ Az Európa Tanács Fogyatékoságügyi Akciótervének 14. akciópontja a kutatással és fejlesztéssel foglalkozik, és azt a tényt veszi kiindulópontul, hogy „A fogyatékos emberekkel kapcsolatos információk hiánya mind nemzeti,

6 CRPD 35. cikk és Gyermekjogi Egyezmény 44. cikk

7 CRPD 31. cikk (1) bekezdés

8 CRPD 31. cikk (2) bekezdés

9 CRPD 31. cikk (1)-(2) bekezdés

10 Lásd pl. az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 5. számú átfogó kommentárja: A Gyermekjogi Egyezmény megvalósításának érdekében tett átfogó intézkedések (2003. november 27.) CRC/C/GC/2003/5 – különösen a 9. bekezdés

11 Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 10. számú átfogó kommentárja: Gyermeki jogok a fiatalkorúak igazságszolgáltatásában (2007. április 25.) CRC/C/GC/10, 98. bekezdés

12 Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsának 25/6. számú határozata: Gyermeki jogok: a gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése (2014. március 25.) UN A/HRC/25/L10.

13 Uo. 17. bekezdés

14 Uo. 19. bekezdés

15 Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának iránymutatása a gyermekbarát igazságszolgáltatásról. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_HU.pdf (letöltés ideje: 2014. december 15.)

16 Uo. VI. fejezet (c) és (d) pontok

17 Uo. V. fejezet (a) pont

mind pedig nemzetközi szinten gátolja a megfelelő szakpolitika kialakítását. Bátorítani szükséges és elő kell mozdítani a fogyatékos emberek életét érintő kérdések átfogó, részletes kutatását, valamint ezek összehangolását minden szinten annak érdekében, hogy elősegítsék az Akciótervben meghatározott célok megvalósítását.”¹⁸

Ennek az akciópontnak – amely 12 fontos, speciális akciót tartalmaz – a másik célja „harmonizálni mind nemzeti, mind nemzetközi szinten a statisztikai adatgyűjtés módszertanát, annak érdekében, hogy érvényes és összehasonlítható kutatási információk álljanak rendelkezésre”.¹⁹

Az EU áldozatok jogairól szóló irányelve²⁰ azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy háromévente közöljék „a Bizottsággal azon rendelkezésre álló adatokat, amelyek bemutatják, hogy az áldozatok hogyan és milyen mértékben élhetnek az ezen irányelvben meghatározott jogokkal”.²¹ Közelebbről megvilágítja ezt a kötelezettséget a 64. preambulumbekzdés és több későbbi, a Bizottság által kiadott iránymutatás is. A 64. preambulumbekzdés szerint

„a tagállamoknak közölniük kell a Bizottsággal a bűncselekmények áldozataira vonatkozó nemzeti eljárások alkalmazásával kapcsolatos releváns statisztikai adatokat, beleértve legalább a feljelentett bűncselekmények számát és típusát, valamint amennyiben ezek az adatok ismertek és rendelkezésre állnak, az áldozatok számát, életkorát és nemét. A releváns statisztikai adatok magukban foglalhatják az igazságügyi hatóságok és a bűnüldöző szervek által rögzített adatokat, valamint lehetőség szerint az egészségügyi és a szociális jóléti szolgálatok, az állami, illetve a nem kormányzati áldozatsegítő vagy helyreállító igazságszolgáltatási szolgálatok, és egyéb, bűncselekmények áldozataival foglalkozó szervezetek által összeállított adminisztratív adatokat egyaránt.”

Hasonló megközelítést fogadott el a büntetőeljárásban gyanúsítottként vagy vádlottként részt vevő gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló EU irányelvre vonatkozó javaslat.²² Ez ismét csak a tagállamok háromévenkénti kötelezettségeként határozza meg azt, hogy olyan adatokat szolgáltatassanak a Bizottságnak, amelyek révén monitorozható az irányelvben biztosított jogok gyakorlati érvényesülésének mértéke. A 20. cikk (2) bekezdés szerint

„Ezen adatoknak tartalmazniuk kell különösen az ügyvédi segítséget igénybe vevő gyermekek, az elvégzett egyéni értékelések, az audiovizuális felvételen rögzített kihallgatások, valamint a szabadságuktól megfosztott gyermekek számát.”

Mindenképpen üdvözlendő az említett adatgyűjtési követelmények jelenléte a büntető igazságszolgáltatásra vonatkozó hatályos és jövőbeni EU-s jogforrásokban. Hasonlóan örvendetes, hogy hangsúlyt kap az az igény, hogy rögzítést nyerjenek kifejezetten a gyermekek helyzetét érintő adatok is. Mélységesen sajnálatos és kissé meglepő azonban az a tény, hogy sem a 64. preambulumbekzdésben, sem az áldozatok jogairól szóló irányelvet követő Bizottsági iránymutatásban²³ nincs utalás a fogyatékosokra (az életkor, a nem és az etnikai hovatartozás mellett). Csak remélni tudjuk, hogy ezzel és más igazságügyi irányelvekkel kapcsolatban majd további iránymutatások születnek, amelyek ráirányítják a figyelmet arra, hogy elengedhetetlen bevonni a fogyatékoság kérdését a Bizottságnak háromévenként szolgáltatott jelentésekbe. Ez a megközelítés lenne összhangban a Bizottság 2010–2020-ra szóló Európai fogyatékosügyi stratégiájával,²⁴ amely a CRPD végrehajtására irányuló erőfeszítéseket támogatja, többek között azzal, hogy

„Szignifikánsan fejleszti a monitorozást és értékelést azáltal, hogy megfelelő feltételeket teremt az adatok minőségének és összehasonlíthatóságának fejlesztéséhez; releváns mutatókat és lehetséges közös célokat dolgoz ki; megbízható adatokat és statisztikákat gyűjt.”²⁵



18 Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Rec(2006)5. sz. ajánlása a tagországok számára az Európa Tanács Akciótervéről, amely a fogyatékos emberek jogainak érvényesítését, társadalomban való teljes körű részvételük előmozdítását segíti elő a fogyatékos emberek életminőségének javításával Európában a 2006-2015 közötti időszakban. (Európa Tanács Fogyatékosügyi Akcióterv) http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/soc-sp/Action%20Plan%20Hungary.pdf (letöltés ideje: 2014. december 15.) 3.14.1. bekezdés

19 Uo. 3. rész 3.14.2. (ii) bekezdés

20 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról HL L 315/57.

21 Uo. 28. cikk

22 Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelvére a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról, 2013. november 27. COM(2013) 822 végleges.

23 Az Európai Bizottság Jogérvényesülési Főigazgatóságának iránymutatása az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU számú (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló irányelvnek átültetéséről és végrehajtásáról (2013. december 19.) Ares(2013)3763804

24 Európai fogyatékosügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt, COM(2010) 636 végleges.

25 Bizottsági kísérő munkadokumentum a Bizottság közleménye az európai parlamentnek, a tanácsnak, az európai gazdasági és szociális bizottságnak és a régiók bizottságának. Európai fogyatékosügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt című dokumentumhoz. Brüsszel, 2010. november 15. SEC(2010) 1323 végleges 4.2. pont (2) bekezdés

2.3. Az összegyűjtendő információ azonosítása: a mutatók szerepe

2.3.1. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága mutató-keretrendszerének iránymutatásai

Az elmúlt években megnőtt az érdeklődés a jogokon alapuló mérőszámok iránt, amelyek célja, hogy serkentsék, segítsék és strukturálják a releváns adatok gyűjtését.²⁶ Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztossága az ENSZ szerződések által létrehozott szerveinek kívánságára tekintélyes munkát fektetett e feladatba. Ennek eredményeként jött létre az a háromszintű mutató-keretrendszer, amely mára abszolút mértékadónak bizonyult,²⁷ és amely szerkezeti, folyamat- és eredménymutatók kifejlesztésén, valamint adatok ezeknek való megfeleltetésén alapul.

A Főbiztosság szerint mindhárom mutatótípust alkalmazni kell ahhoz, hogy az adott emberi jog valamennyi kulcsfontosságú jellemzőjét megmérhessük. Ezeket a jellemzőket eleinte a szerződések rendelkezéseinek gondos tanulmányozása és a szerződések monitorozó testületeinek ehhez társuló iránymutatásai segítségével kell azonosítani.²⁸ A szerkezeti mutatók „jogforrások ratifikációjára és elfogadására” vonatkoznak.²⁹ A folyamatmutatók azt jelenítik meg, hogy az állam milyen erőfeszítéseket tesz emberi jogi kötelezettségvállalásainak teljesítése érdekében (pl. anyagi támogatás mértéke, a fiatalkorúakra vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerben dolgozók személyi állományának mérete).³⁰ Az eredménymutatók pedig olyan vívmányokat ragadnak meg [...], amelyek az emberi jogok megvalósulásának állapotát tükrözik adott körülmények között.”³¹

A félreértések elkerülése végett érdemes utalni a projektünk második munkafolyamatának keretei között, „*Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése – nemzetközi sztenderdek és megállapítások az Európai Unió tíz tagállamában*” címmel kidolgozott jelentésben azonosított „mutatókra”. Nyilvánvalónak tűnik, hogy amit a második munkafolyamat jelentése „mutatóként” azonosít, egyenértékű azzal, amit az előzőekben az emberi jogok „jellemzőjének” nevezünk. Így előbbieket alapul szolgálhatnak a mentális fogyatékossgal élő gyermekek joghoz való hozzáférést végző emberi jogi monitorozó keretrendszer létrehozásához. Megjegyzendő azonban, hogy a pontos szerkezeti, eljárási és kimeneti mutatók még kidolgozásra várnak. A mentális fogyá-

tékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése vonatkozó önálló mutatórendszer kialakítása azonban nem szerepel e tanulmány ajánlásai között. Ehelyett – az indokokat lásd később – a különböző fogyatékossgal élő vagy sajátos állapotban lévő (ideértve az intellektuális és a pszichoszociális fogyatékossgal) gyermekekre vonatkozó mutatók beolvasztását javasoljuk az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés monitorozó rendszereinek fősodrába. Emellett indokoltnak látjuk az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés beemelését a fogyatékossgal élők jogainak monitorozásába is – ez a fejlődési lépés már megvalósulni látszik a gyermeki jogok monitorozó rendszereinél.

2.3.2 A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése a meglévő mutatórendszerekben

Európai szinten számos mutatórendszer van kialakulóban a gyermekek jogaival, a fogyatékossgal élők jogaival és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel összefüggésben. Ehelyütt három vezető európai példát tárgyalunk, arra fókuszálva, hogy milyen mértékben támogatják a mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseivel kapcsolatos jogainak monitorozását.

Az első tárgyalt mutató-keretrendszer a Bizottság Fogyatékossgügyi Online Eszköze (Disability Online Tool of the Commission – DOTCOM).³² Ezt az internetes adatbázist a Fogyatékossgügyi Szakértők Tudományos Hálózata (Academic Network of Disability Experts – ANED)³³ fejlesztette ki az Európai Bizottság támogatásával, abból a célból, hogy figyelemmel kísérje a fogyatékossgal élők jogainak megvalósulását Európában.

Jelenleg a DOTCOM 43 különböző – fontossága alapján az Európai fogyatékossgügyi stratégiában és a CRPD-ben is szereplő – problémakörben ad tájékoztatást a jogforrásokról és szakpolitikákról. Ezt a 43 problémakört 8 témakörbe rendezik, amelyek a következők: A) a CRPD státusa; B) a fogyatékossgal élők jogainak általános jogi keretei; C) hozzáférhetőségi jogalkotás és sztenderdek; D) önálló életvitel; E) oktatás és kép-

26 Lásd általánosságban Todd Landman és Edzia Carvalho: *Measuring Human Rights*. Routledge, London 2010

27 ENSZ Emberi Jogi Főbiztosság (OHCHR): *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. UN, New York/Genf 2012. HR/PUB/12/5; OHCHR: *Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights*. UN, New York/Genf 2008. HRI/MC/2008/3; OHCHR: *Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments*. UN, New York/Genf 2006. HRI/MC/2006/7.

28 Uo. OHCHR 2008. 6 and 7. bekezdés

29 Uo. OHCHR 2008. 18. bekezdés

30 Uo. OHCHR 2008. 19 and 20. bekezdés

31 Uo. OHCHR 2008. 21. bekezdés

32 <http://www.disability-europe.net/dotcom> (letöltés ideje: 2014. december 15.)

33 <http://www.disability-europe.net/> (letöltés ideje: 2014. december 15.) A rendszer részletesebb elemzéséhez ld. Anna Lawson és Mark Priestley: Potential, principle and pragmatism in concurrent multinational monitoring: disability rights in the European Union. *International Journal of Human Rights* 2013. 17. sz. 739–757. o.

zés; F) foglalkoztatás; G) fogyatékosügyei statisztika és adatok és H) a tudatosság növelése, képzés és nemzetközi cselekvés. Jelenleg minden egyes témakörben három és kilenc közötti elem található – valamennyi egy-egy sajátos cselekvést vagy a CRPD-ből eredő kötelezettséget képvisel. Minden egyedi problémának megtalálható az angol nyelvű összefoglalója, internetes linkekkel a nemzeti jogalkotás, a hivatalos források és más dokumentumok felé. Összességében a DOTCOM adatbázis több mint 1500 különböző szakpolitikai eszközről közöl információt, mintegy 3000 linkkel a háttérforrások felé. Nem tartalmaz azonban olyan információt, amely adatok eredményutatóknak való megfeleltetésére lenne alkalmas.³⁴ Az adatok csupán a strukturális és folyamatindikátorok szempontjából relevánsak.

A DOTCOM előzőekben ismertetett listájából egyértelmű, hogy azok között nem szerepel az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés. Nem jelenik meg kifejezetten a témakörök alá rendelt elemek között sem. Számátalan elem tartalmaz azonban olyan információt, amely releváns az igazságszolgáltatási – és hatósági – rendszer szempontjából. A B1 elem például – amely az „Antidiszkriminációs jogalkotás” címet viseli – feltárhatja, hogy érvényesül-e a fogyatékoságon alapuló diszkrimináció tilalma az igazság- és jogszolgáltatást nyújtók körében. Hasonlóképpen, a fogyatékosággal élő gyermekekre vonatkozó információ ugyan nem kiemelt témakör, de valószínű, hogy több témakörnek is részét képezi. Mindezek ellenére úgy tűnik, megalapozottan állíthatjuk, hogy a DOTCOM böngészése csekély releváns eredménnyel jár a fogyatékosággal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel összefüggésben.

A második tárgyalt mutatórendszert – amely főként az uniós hatáskörök területén megjelenő gyermeki jogokat érinti – az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) fejlesztette ki.³⁵ Célja, hogy iránymutatást adjon az FRA adatgyűjtő munkájához, amely egyúttal támogatást jelenthet a tagállamoknak is saját, gyermeki jogokra vonatkozó adatgyűjtésük során. Az FRA rendszere ennek megfelelően formailag egy olyan keret, amely nem rögzít országspecifikus adatokat.

Ez a mutatórendszer négy központi tárgykörre tagozódik, amelyek a következők: családi környezet és helyettesítő nevelés, védelem a kizsákmányolással és az erőszakkal szemben, megfelelő életszínvonal, valamint oktatás, állampolgárság és részvétel iskolai és sporttevékenységekben. Valamennyi tárgykörben alcsoportok találhatóak, amelyekben mutatók sora helyezkedik el. Néhány alcsoport – különösen az első két területen – érinti az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést is. A „gyermekközpontú családi igazságszolgáltatási eljárások megléte” és a „felügyeleti, kapcsolattartási és tartásdíj-kötelezettségek végrehajtása” például a „nemzetek közötti válás vagy szülői különválás miatt elválasztott gyermekek” cím alatt szerepelnek a „csalá-

di környezet és helyettesítő nevelés” területen belül. Ugyanezen a területen található a „gyermekek részvétele bevándorlási eljárásokban” és a „bevándorlási eljárások elválasztott gyermekek sérülékenységéhez való adaptálása”. Mindkét mutató a „migráció miatt elválasztott gyermekek” alcsoportban jelenik meg. Valamennyi alcsoportban részletesebb mutatók jelennek meg, amelyeket az Emberi Jogi Főbiztoság szerkezet-folyamat-eredmény tipológiájával összhangban rendszereztek. Az adatok mutatóknak való megfeleltetése során az FRA arra ösztönöz, hogy valamennyi adatot fogyatékoságra, valamint faji hovatartozásra, életkorra, nemre és vallásra lebontott formában tüntessenek fel.³⁶

Az FRA iránymutatása a gyermekjogi mutatókról értékes kiindulópont lehet, amelynek alapján a tagállamok és mások részletes mutató-keretrendszereket dolgozhatnak ki a gyermekek jogainak uniós jogi szempontú monitorozása céljából. Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogok monitorozására kialakított rendszerek tekintetében azonban további figyelmet kell fordítani az egzakt kérdésekre (vagy „a jogok jellemzőire”) és azokra a mutatókra, amelyeken keresztül ez elérhető. Rendkívül öröndetes, hogy az FRA hangsúlyt fektet az adatok fogyatékosággal mentén való lebontására. Megjegyzendő azonban, hogy – ahogy azt később a 3. fejezetben világossá tesszük – ez a fajta lebontás még mindig nem felel meg a CRPD követelményeinek. Kutatásunk azt mutatta, hogy az FRA iránymutatása egyelőre nem eredményezte olyan átfogó monitorozási mutatórendszer kidolgozását, amely a fogyatékosággal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való tényleges hozzáférést vizsgálná.³⁷ Kutatásunk révén az is tisztán látható, hogy ezekben a rendszerekben jelenleg nagyon kevés adat áll rendelkezésre bármely eredménymutatóknak való megfeleltetésre.

A harmadik mutatórendszer kifejezetten a gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel és az ezzel kapcsolatos jogokkal foglalkozik, ezért kiemelt jelentőségű. Ez a vezető mutatólista a Gyermekek a Bírósági Eljárásban (Children in Judicial Procedures) számára készült, egy nagyszabású, az Európai Bizottság által finanszírozott kutatás – a „Kutatás a gyermekek részvételéről büntető, polgári és közigazgatási eljárásokban” – részeként.³⁸ A büntető és közigazgatási, valamint polgári eljárásokat érintő vezető mutatólistához hasonlóan a kutatásnak is az a célja, hogy a mutatóknak való megfeleltetéshez releváns adatokat gyűjtsön az Európai Unió tagállamaiból, valamint azonosítsa azokat a területeket, ahol adathiány merül fel. Bár a folyamat minden kétséget kizárólag hasznos, még az eszményített vezető mutatólista is csak nagyon csekély mértékben tartalmaz fogyatékosággal alapján történő adatlebontást. Lehetséges persze, hogy az adatok eredményutatóknak való megfeleltetése során a fogyatékosággal kapcsolatos kérdéskörét is integrálják majd. A fogyatékosággal jelenlegi marginális szerepe azonban kiábrándító, különösen azért, mert az ilyen kutatásokhoz hasonló kezde-

34 Az ANED a „Fogyatékosággal élőkkel szembeni egyenlő bánásmód mutatók” keretei között valósította meg olyan statisztikai adatok gyűjtését, amelyek alkalmasak lennének az eredményutatóknak való megfeleltetésre, ám ezeket az információkat az ANED honlapján olyan tematikus jelentésekben publikálták, amelyeket egyelőre nem integráltak a DOTCOM adatbázisba. Az igazságszolgáltatás rendszere egyelőre nem szerepelt egyik jelentésben sem.

35 FRA: *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*. Conference edition. <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/developing-indicators-protection-respect-and-promotion-rights-child-european-union> (letöltés ideje: 2014. december 15.)

36 Uo. 80-81. és 139. o.

37 Egy hasznos és szélesebb körben megalapozott mutatórendszerhez lásd a Gyermekek Monitorozási Rendszerét, amelyet az Egyesült Királyság Egyenlőségi és Emberi Jogi Bizottsága (EHRC) fejlesztett ki. EHRC 76. Kutatási Jelentés: Gyermekekre vonatkozó Monitorozási Rendszer kialakítása: a mutatók kiválasztása.

38 Hozzáférhető: <http://www.childreninjudicialproceedings.eu/Home/Default.aspx> (letöltés ideje: 2014. december 15.)

ményezésekben megvan a lehetőség arra, hogy az adatgyűjtési törekvések katalizátorai legyenek. Ha a fogyatékoság nem kerül be a mutatók közé, a mentális vagy más fogyatékosággal élő gyermekek továbbra is „láthatatlanok” maradnak az összegyűjtött és bemutatott adathalmazban. Az Európai Bizottságot ezért ösztönözni kell arra, hogy az említett kutatásra építve olyan jövőbeni munkák finanszírozását végezze el, amelyek jobban összpontosítanak a fogyatékosággal élő gyermekekre.

Mielőtt lezárnánk a mutatók témakörét, két további mutatórendszerrel kell említést tennünk – az UNICEF által kidolgozott fiatalok igazságszolgáltatása, valamint az Európa Tanács égisze alatt született Gyermekek Részvételét Értékelő Eszköz rendszeréről. Az UNICEF kiemelkedően hasznos gyakorlati tanácsokkal és iránymutatásokkal szolgál az adatgyűjtés és a megfelelő információs rendszerek kialakítása tekintetében. Sajnos nem emlí-

ti azonban a fogyatékoságot, holott kiemeli, hogy az adatgyűjtésnek úgy kell megvalósulnia, hogy az lehetőséget nyújtson a lebontásra meghatározott faktorok – így az életkor, etnikai hovatartozás és nem – mentén.³⁹ Az Európai Tanács értékelő eszköze nagy hangsúlyt fektet az adatlebontás szükségességére és kifejezetten utal a fogyatékoságra – igaz, arra nem, hogy további lebontásra van szükség a fogyatékoság típusa alapján.⁴⁰ Ez az eszköz szélesebb területet ölel fel, mint az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés: magában foglalja a gyermekek részvételét az élet számos területén. Mindemellett tíz mutatója közül számos kapcsolódik a jogi eljárásokban való részvételhez. A 4. mutató például a „gyermekek és fiatalok részvételi jogának biztonságos gyakorlását megvalósító mechanizmusok megléte a bírósági és közigazgatási eljárásokban”, az 5. mutató a „gyermekbarát egyéni panaszjelzések megléte”, a 7. mutató pedig „a gyermekek tájékoztatása részvételi jogokról”.

2.4 Adatterjesztés

Az utolsó kérdés, amellyel a mentális fogyatékosággal élő gyermekek emberi jogi helyzetének monitorozása kapcsán foglalkozunk, a terjesztés. Az adatok értéke abban áll, hogy feltárják a hátrányok és a kirekesztés mintázatát – nem csupán azoknak, akik az igazságszolgáltatási rendszerben vagy a közigazgatásban dolgoznak, nem csupán kormányzati tisztviselőknek, hanem a tág értelemben vett nyilvánosság előtt is. Az adatok terjesztésének és a fogyatékosággal élők számára való hozzáférhetővé tételének kötelezettségét a CRPD 31. cikke is

egyértelműen rögzíti.⁴¹ Emellett a részes államokat –jelentésértékelési iránymutatások révén – arra is ösztönzi, hogy a releváns adatokat ne csupán a Gyermekjogi Bizottságnak és a Fogyatékosügyi Bizottságnak szóló jelentéseikbe foglalják bele, hanem széles körben terjesszék és tegyék elérhetővé a nyilvánosság számára is.⁴² Emlékeztetünk kell arra is, hogy a releváns adatok terjesztése kulcsszerepet játszik az érdekérvényesítő kezdeményezésekben és az aktív civil társadalmi szerepvállalásban is.

2.5 Ajánlások

A. A fogyatékosággal élők jogait monitorozó rendszerek (pl. DOTCOM) keretei között erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogok nagyobb figyelmet kapjanak. Ezenfelül a fogyatékosággal élők jogait monitorozó rendszereknek lehetőség szerint az életkorra lebontott adatokat kell szolgáltatniuk.

B. A gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogainak monitorozási rendszerébe integrálni kell olyan szerkezeti, folyamat- és eredményindikátorokat, amelyek különösen fontosak a fogyatékosággal élő gyermekek szempontjából.

C. Az igazságszolgáltatási és hatósági eljárásokban részt vevő fogyatékosággal élő gyermekekre vonatkozó anonimizált adatokat rendszeresen nyilvánosságra kell hozni olyan formában, amely hozzáférhető a fogyatékosággal élő személyek számára.

39 Az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala-UNICEF: *Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators*. (Kézikönyv a fiatalok igazságszolgáltatására vonatkozó mutatók méréséhez.) UNODC, New York 2006 http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Manual_for_the_Measurement_of_Juvenile_Justice_Indicators.pdf (letöltés ideje: 2014. december 15.) 1.3.C. bekezdés

40 Az Európa Tanács Gyermekjogi Részlege és Ifjúsági Osztálya: *Child Participation Assessment Tool: Indicators for Measuring Progress in Promoting the Rights of Children and Young People Under the Age of 18 to Participate in Matters of Concern to them*. Hozzáférhető: http://www.coe.int/t/dg3/children/participation/Newdefault_en.asp (letöltés ideje: 2014. december 15.) Lásd továbbá a Miniszteri Bizottság részes államoknak szóló Cm/Rec(2012)2 ajánlását a 18 év alatti gyermekek és fiatalok részvételéről.

41 CRPD 31. cikk (3) bekezdés

42 CRPD 36. cikk (4) bekezdés és Gyermekjogi Egyezmény 44. cikk (6) bekezdés

3.

Információgyűjtés a gyermek mentális fogyatékoságára vonatkozóan

3.1. Bevezetés

Ahhoz, hogy az igazságszolgáltatás szervei adatokat szolgáltatassanak a bírósági eljárásokban részt vevő mentális (vagy más) fogyatékosággal élő gyermekek számáról és az ott szerzett tapasztalataikról, olyan információs rendszerekre van szükség, amelyek rögzítik az egyes gyermekek korát és részletes információt adnak fogyatékoságuk típusáról. A megfelelő információs rendszerek kialakítása alapos megfontolást, valamint különböző szereplőktől származó adatokat igényel, és bonyolult kérdéseket vet fel. Ezeket a kérdéseket fel kell tennünk, még ha jelentésünkben nem is válaszolhatjuk meg őket.

A jelentés e fejezete a kérdések két fő típusára fókuszál. Az első a fogyatékoság típusának részletes rögzítése, a második a különböző támogatási és alkalmazkodási formák, amelyekre a gyermeknek szüksége van ahhoz, hogy hatékonyan és fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés nélkül vehessen részt a bírósági vagy hatósági eljárásokban. Először a problémákat tárgyaljuk, majd ajánlásokat teszünk azok megoldására.

3.2. A fogyatékoság típusának részletes rögzítése

Mielőtt a fogyatékoságtípus részletes rögzítésének tárgyalásába bocsátkoznánk, le kell szögeznünk, hogy az adatgyűjtést úgy kell megvalósítani, hogy mind a fogyatékoság típusa, mind életkor szerint lebontott információ álljon rendelkezésünkre. Csak e feltételek teljesülése esetén kapunk olyan adatokat, amelyek révén megvilágíthatjuk a fogyatékosággal élő gyermekek emberi jogi helyzetét. Olyan gyerekek helyzetét, akik esetében különösen nagy a kockázata annak, hogy figyelmen kívül hagyják őket az emberi jogi kötelezettségek végrehajtása során. Ahogy az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága fogalmaz:

„Kötelezettségeik teljesítéséhez a részes államoknak pontos, sztemderdizált és az adatlebontást lehetővé tevő adatgyűjtési mechanizmusokat kell megalapozniuk és kifejlesztelniük, amelyek a gyermekek tényleges helyzetét tükröző információval szolgálnak. Ezt gyakran nem veszik figyelembe, illetve nem tekintik prioritásnak annak ellenére, hogy ez nemcsak a megelőzést célzó intézkedésekre van hatással, hanem a különböző programokat finanszírozó, rendkívül értékes források elosztására is.”⁴³

Az ENSZ főtitkára 2011-es jelentésében szintén a fogyatékosággal élő gyermekekre vonatkozó, lebontott adatgyűjtést megerősítő intézkedések bevezetését sürgette annak érdekében, hogy „láthatóvá” tegye a fogyatékosággal élő gyermekeket, növelje a szakpolitikákra és a tervezésre fordított kapacitást, és a fogyatékosággal élő gyermekek jogainak még hatékonyabb ellenőrzését tegye lehetővé.⁴⁴

Az elégtelen, túl tág kategóriákon alapuló adatbontás nem szolgál hasznos információval a diszkrimináció vagy valamely hátrány létezésére és jellegére vonatkozóan. Így azok az adatok, amelyek minden tizennyolc év alatti személyt egy kategóriába sorolnak, egyesítik vagy átlagolják azt, ami amúgy szignifikáns eltérést mutatna a kisebb gyermekek és a tinédzserek tapasztalatai esetében. Ezért olyan megközelítésre van szükség, amely nagyobb mértékben megvalósítja az életkor szerinti lebontást.

43 Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 9. számú átfogó kommentárja: A fogyatékosággal élő gyermekek jogai (2007. február 27.) CRC/C/GC/9, 15. bekezdés. Lásd még: Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 5. számú átfogó kommentárja: A Gyermekjogi Egyezmény megvalósításának érdekében tett átfogó intézkedések (2003. november 27.) CRC/C/GC/2003/5, 48. bekezdés.

44 Az ENSZ Közgyűlése, A Gyermekjogi Egyezmény státusza - az ENSZ főtitkárának jelentése (2011. augusztus 3.) A/66/230, IV. rész.

Hasonlóképpen nem tárják fel a különböző fogyatékossgokkal élő személyek helyzetében megmutatózó jelentős különbségeket a pusztán a fogyatékossg léte vagy hiánya szerint kategorizáló adatok. A CRPD 31. cikke – ahogy fentebb már rámutattunk – kötelezi a részes államokat, hogy olyan adatokat gyűjtsenek, amelyek felhasználhatók az Egyezmény végrehajtásához szükséges intézkedésekhez. Az Egyezmény azt is előírja, hogy „az információt megfelelő módon le kell bontani”. A Fogyatékossgügyi Bizottság által kiadott jelentéstételei útmutató szerint az országjelentéseknek tartalmazniuk kell „az Egyezményben foglalt minden egyes jog megvalósulására vonatkozó statisztikai adatokat, nemre, korra, a fogyatékossg típusára (testi, érzékszervi, értelmi vagy mentális) lebontva”.⁴⁵ Egyértelműnek tűnik tehát, hogy a Fogyatékossgügyi Bizottság megköveteli a részes államoktól, hogy olyan adatgyűjtési és monitorozási rendszereket dolgozzanak ki, amelyek nem pusztán azt azonosítják, hogy adott személy fogyatékossggal él-e, hanem sérülésének vagy fogyatékossgának jellegét is.

Adatgyűjtési rendszerek, amelyek elvárják az egyén azonosítását aszerint, hogy fogyatékos-e vagy sem, rendelkezik-e valamilyen károsodással vagy sem, nem ellentmondásmentesek. A fogyatékossgra vonatkozó adatok hagyományosan arra fókuszáltak, hogy megszámlálják a fogyatékossggal élő személyeket és részvételüket az élet adott területein, de figyelmen kívül hagyták a hozzáférhetőség olyan korlátainak felmérését, amelyekhez nem szükséges a fogyatékossg típusának meghatározása. Nem meglepő, hogy ez kritikát váltott ki a fogyatékossgügyi tanulmányokat folytató tudósok és aktivisták körében.⁴⁶

Számos – a kutatáshoz készült – országjelentésben (pl. Bulgária, Litvánia) felmerült egy további probléma, amely olyan információs rendszerek kialakításához kapcsolódik, amelyek rögzítik, hogy a gyermek rendelkezik-e fogyatékossggal vagy sem. Ez a gyermek „sérültként” való megbélyegzésének lehetséges negatív hatása. Amint a gyermeknél intellektuális vagy pszichoszociális fogyatékossg meglétét diagnosztizálják, működésbe lépnek azok a jogi, szakpolitikai és attitűdbeli mechanizmusok, amelyek megakadályozzák, hogy teljes mértékben részt vegyen egy egész sor oktatási és foglalkoztatási lehetőségben, amelyek mind nyitva állnak a fogyatékossggal nem rendelkező egyének előtt. A szociális modell nyelvezetét használva: ezek az erők azért működnek, hogy alkalmatlanná tegyék (to disable) a gyermeket.

Egyszerűen mondva: bármely információs rendszer kialakításának és működésének minden esetben a gyermek mindenképp felett álló érdekét kell szem előtt tartania a Gyermekjogi Egyezménynek és a CRPD 7. cikkének megfelelően. A pusztán tény, hogy a fogyatékossgon alapuló adatleltést lehetővé tevő információs rendszer kifejlesztése lehetséges kockázatokat hordoz magában, még nem jelenti azt, hogy ezt a vállalkozást teljesen fel is kell adnunk. A cselekvés elmulasztása szintén jelenthet kockázatot. A bűncselekmények áldozatává váló intellektuális fogyatékossggal élő gyermekekre vonatkozó adatok hiánya például azt eredményezheti, hogy azokat a faktorokat, amelyek a gyermekeket kockáztatnak teszik ki, nem azonosítják és nem küzdenek meg velük. A lehetséges sérelmeket, amelyek azért következnek be, mert az igazságszolgáltatási vagy hatósági eljárásban a gyermeket fogyatékossggal élőként vették nyilvántartásba, előre fel kell tárni, és felhasználni az információs rendszer kialakítása és működtetése során. Az adatvédelmi és önrendelkezési megfontolások beépítése az ilyen rendszerekbe nyilvánvalóan nagyon fontos.

Egy további kérdés is felmerül a fogyatékossgon alapuló adatleltést lehetővé tevő információs rendszer kifejlesztésével kapcsolatban, ez pedig a további adatleltést a fogyatékossg típusa alapján. Milyen fogyatékossgai kategóriákat alkalmazunk erre a célra? A Fogyatékossgügyi Bizottság a „fizikai, érzékszervi, intellektuális és mentális” kategóriákat javasolja – ahogy azt már említettük. A „mentális” kategóriát azonban feltehetően nem fogják támogatni azok a személyek, akikre ezt alkalmazni szándékoznak, emellett definíciós problémákat is felvetne, különösen az „intellektuális” kategóriától való különbségtétel terén. Bár e jelentés fókuszán kívül esik, de az „érezékszervi” fogyatékossg kategóriája hasonlóan széles. Az erre való támaszkodás nem tenné lehetővé azoknak a fontos különbségeknek az azonosítását, amelyek a látási és hallási fogyatékossggal élő személyek tapasztalatai között fennállnak. Ez a kérdés tehát további iránymutatást igényel. A részes államok CRPD megvalósításához használatos iránymutatás iránti igényét figyelembe véve, ennek elkészítésére a Washingtoni Fogyatékossgot MÉRŐ Városi Csoport (Washington City Group on Disability Measurement)⁴⁷ – amely az ENSZ Statisztikai Bizottságának tesz jelentést – lenne legalkalmasabb. Emellett azonban fontosak az európai szintű kezdeményezések is.⁴⁸ A fogyatékossggal élők szervezeteinek bevonása (ideális esetben vezető szerepe) sarkalatos feltétele minden hasonló vállalkozás sikerének – emellett a CRPD 4. cikkének (3) bekezdése által előírt követelmény.



45 Az ENSZ Fogyatékossggal Élő Személyek Jogainak Bizottsága: *Guidelines on Treaty-Specific Document to be Submitted by States Parties under Article 35(1) of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. ENSZ, Genf 2009. 3.2.(h) bekezdés

46 Lásd pl. Paul Abberley: *Counting us Out: A Discussion of the OPCS Disability Survey*. *Disability, Handicap and Society* 71. évf. 1992. 39. sz.; Michael Oliver: *The Politics of Disablement*. Palgrave Macmillan, Basingstoke 1990. 7-8. o. és Paula C. Pinto: *Monitoring Human Rights: A Holistic Approach*. In Marcia H. Rioux, Lee Ann Basser és Melinda Jones (szerk.): *Critical Perspectives on Human Rights and Disability Law*. Martinus Nijhoff Publishers/Brill Academic, Leiden and Boston 2011

47 http://www.cdc.gov/nchs/washington_group.htm (letöltés ideje: 2014. december 15.).

48 Lásd ennek elismerését pl. az Európa Tanács Fogyatékossgügyi Akciótervének 3.14.2(v) bekezdésében

3.3. A szükséges alkalmazkodási és támogatási formák adatainak részletes rögzítése

A projekt második munkafolyamatához kapcsolódó *Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése – nemzetközi sztenderdek és megállapítások az Európai Unió tíz tagállamában* című jelentés részletesen elemzi, hogy amennyiben feltehető, hogy mentális (vagy más) fogyatékossgal élő gyermek vesz részt jogi eljárásban, az emberi jogi tárgyú jogforrások előírják azoknak az ésszerű alkalmazkodásra és támogatásra vonatkozó szükségleteknek a felmérését, amelyek ahhoz kelljenek, hogy a fogyatékossgal élő másokkal azonos alapon vehessen részt az igazságszolgáltatás rendszerében.⁴⁹ A meghatározott tevékenységekben (pl. jogi eljárások, foglalkoztatás, oktatás, közlekedés) való egyenlő részvételhez kellő alkalmazkodás és támogatás iránti szükségletek felmérése különbözik az egészségügyi állapotot vagy fogyatékossgot felmérő orvosi vizsgálatoktól. Az egészségügyi szakemberek ezért nem szükségképpen a legmegfelelőbbek az előbbi felmérések elvégzésére. A Fogyatékossgügyi Bizottság 2014-ben kiadott 2. számú átfogó kommentárja is elismeri: ahhoz, hogy megállapítsuk, adott esetben szükség van-e ésszerű alkalmazkodásra, figyelembe kell vennünk az egyén „méltóságát, autonómiáját és választásait”. Az ilyen vizsgálatokhoz ezért nélkülözhetetlen a kapcsolatfelvétel és a gyermekkel való konzultáció, amelynek során feltérképezik, hogy a támogatási formák közül melyik a legkényelmesebb a gyermek számára, és melyik révén tud a leghatékonyabban részt venni a jogi eljárásokban. Ezt a személyiségbeli eltérések, a különböző tapasztalatok, valamint a diagnózisban mutatkozó különbségek egyaránt befolyásolják.

Az egyes gyermekek számára szükséges alkalmazkodásra és támogatásra vonatkozó információ összegyűjtését követően fontos, hogy az adatokat oly módon rögzítsék, hogy azokhoz az igazságszolgáltatás más, a gyermekkel foglalkozó kulcsszereplői is hozzáférjenek. Ennek érdekében olyan rendszereket kell létrehozni, amelyek úgy rögzítik a releváns (főként a kommunikációval kapcsolatos) alkalmazkodási és támogatási követelményeket, hogy az adatok elérhetőek legyenek a szakemberek számára, de egyben eleget tegyenek az adatvédelmi követelményeknek is.

Bár léteznek igazságügyi adatok tárolására vonatkozó emberi jogi sztenderdek, ezek – sajnálatos módon – nem tartalmaznak az egyes egyén által igényelt alkalmazkodási vagy támogatási formákra vonatkozó információt. A fogva tartott gyermekek vonatkozásában a Havannai szabályok⁵⁰ kimondják, hogy min-

den egyes szabadságától megfosztott (például rendőrségi őrizetbe vett) gyermekről nyilvántartást kell vezetni, amelynek az alábbi adatokat kell tartalmaznia:

- a) a fiatalok személyazonosságára vonatkozó információkat;
- b) az elzárás tényét és okait, valamint a felelős hatóságot;
- c) a felvétel, az átszállítás és az elbocsátás napját és óráját;
- d) az elzárás idején a szülőknek, illetve gyámnak a gondozásuk alatt álló fiatalok felvételéről, átszállításáról vagy elbocsátásáról kiküldött értesítések adatait;
- e) az ismert testi vagy mentális problémákat, ideértve a drog- és az alkoholabúzust.⁵¹

A gyermek másokkal való hatékony interakcióját és kommunikációját vagy az elérhető tevékenységekben (pl. rekreáció vagy oktatás) való hatékony részvételt lehetővé tévő alkalmazkodásra vagy támogatásra vonatkozó adatok szemmel láthatóan nem szerepelnek ezen a listán.

A bűncselekménnyel gyanúsított vagy vádolt személyek tekintetében az EU tolmácsolásra és fordításra vonatkozó irányelve megköveteli az alkalmazkodás és a támogatás (tolmácsolás formájában való) igénybe vételének jegyzőkönyvezését.⁵² Ez azonban pusztán a történet utólagos jegyzőkönyvbe vétele, nem pedig olyan jegyzőkönyv, amely proaktív módon jelezné a szakemberek felé, hogy mit kell tenniük az egyenlő részvétel érdekében. Az áldozatokkal kapcsolatban az Európai Bizottság olyan „megfelelő modellek, sablonok, információs technológiai eszközök stb.” kialakítását ajánlja a tagállamoknak, amelyek biztosítják, hogy a bűncselekmények áldozatai sajátos állapotuknak megfelelő tájékoztatást kapjanak a tárgyalás különböző szakaszaiban. Bár ezzel a Bizottság nem javasolja egyértelműen, hogy a felhasznált eszközök vagy rendszerek a személy alkalmazkodási szükségletéről is rögzítsenek információkat (még pedig oly módon, hogy azokhoz más, az igazságügyben dolgozó, az adott személlyel interakcióba lépő és kommunikáló szakemberek is hozzáférjenek), e javaslat mégis úgy is értelmezhető, mint amely magába foglalja ezt.⁵³

A projekt országjelentései közül egyikben sem volt példa az alkalmazkodásra és támogatásra vonatkozó információ megosztását szolgáló, átfogó rendszerek létrehozását célzó bármilyen kezdeményezésre. Mindazonáltal hasznos iránymutatások vezethetők le a közszolgáltatások egyéb típusait érintő fejlesztésekből. Különösen érdemes megemlíteni ebből a szempont-

49 Lásd pl. a CRPD 13. cikkét (amely megköveteli az életkorok megfelelő alkalmazkodást) és 5. cikkét (amely előírja az ésszerű alkalmazkodást).

50 Az ENSZ Közgyűlésének 45/113. számú irányelve a szabadságuktól megfosztott fiatalok védelméről, 1990. december 14., A/RES/45/113.

51 Uo., 21. cikk.

52 Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/EU irányelve (2010. október 20.) a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról, OJ L 280/6, 7. Cikk

53 Az Európai Bizottság Jogérvényesülési Főigazgatóságának útmutatója az Európai Bizottság és a Tanács 2012/29/EU számú (2012. október 25.), a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló irányelvének átültetéséről és végrehajtásáról. 2013. december 19. Ref. Ares(2013)3763804,12-13. számú ajánlások.

ból az Angliai Nemzeti Egészségügyi Szolgálat (NHS England) által az Egyesült Királyságban kifejlesztett – és jelenleg is fejlesztés alatt álló – ún. „Hozzáférhető információ sztenderdet” (Accessible Information Standard). A sztenderd tervezetét 2014 augusztusában nyilvános konzultációra bocsátották, amely ugyanezen év novemberében zárult le. A cél, hogy e sztenderdet oly módon véglegesítsék, hogy azt 2016-ig minden angliai egészségügyi és szociális ellátási szolgálat elfogadja és végrehajtsa.⁵⁴ Az Angliai Nemzeti Egészségügyi Szolgálat „Hozzáférhető információ sztenderdje” annak feltérképezésére irányul, hogy miként lehet azonosítani és rögzíteni az egyes fogyatékossgal élő páciensek vagy a gondozók információs és kommunikációs igényeit, valamint miként lehet ezen igényeknek megfelelni (az egyén számára megfelelő információnyújtás és szükséges alkalmazkodás és támogatás megvalósítása révén, amely ahhoz szükséges, hogy az egyén megfelelően kommunikálhasson az egészségügyi szakemberekkel).

A sztenderd kidolgozását fogyatékossgügyi szervezetekkel való alapos konzultáció és egyeztetés előzte meg, illetve olyan személyeket is bevontak a munkába, akiknek nem-sztenderd formában való tájékoztatásra, valamint támogatásra vagy alkalmazkodásra van szüksége ahhoz, hogy az orvosokkal kommunikálni tudjanak. E személyek közé tartoznak különösen az értelmi fogyatékossgal, illetve a pszichoszociális fogyatékossgal élő emberek. A sztenderd egyik legnagyobb erőssége, hogy Anglia összes egészségügyi szolgáltatójánál (és egyes szociális szolgáltatóknál is) sztenderdizált eszközöket tenne bevett gyakorlattá az információs és kommunikációs igények rögzítésére vonatkozóan. Ennek várható eredménye, hogy mindenfajta közlés hozzáférhető lenne az adott személy számára, mivel megfelelné az egészségügyi dokumentációban feltüntetett igényeknek. A sztenderd egy másik erőssége, hogy azáltal, hogy részletezi, miként elégíthetők ki az igények, egyben

minőségi minimumsztenderdeket hoz létre (például a könnyen olvasható, a Braille, a jelnyelvi vagy elektronikus formátumokra vonatkozóan). Érdeemesnek tűnik megvizsgálni annak lehetőségét, hogy kidolgozható-e hasonló, az alkalmazkodásra és támogatásra vonatkozó információk rögzítésére szolgáló rendszerek az igazságszolgáltatás területén is.

Végül különös figyelmet kell szentelnünk egyrészt az egyes egyén alkalmazkodási és támogatási igényeire vonatkozó információ rögzítésének, másrészt a szolgáltatások biztosítása és az emberi jogok monitorozásának. Az ezek közötti összefüggésre az Európa Tanácsnak a 2006–2015 közötti időszakra vonatkozó Fogyatékossgügyi akciótervének egyik akciója világít rá:

„biztosítani kell, hogy az igényfelmérések révén szerzett információk, miközben azok kezelése bizalmasan és személyre szabottan történik, a lehető leghatékonyabb tájékoztatósul szolgálhassanak a szolgáltatások és az ellátások nemzeti, regionális és helyi szintű kialakítása számára.”⁵⁵

Ennek az akciónak a megvalósulása olyan információs rendszerek kifejlesztésétől függ, amelyek lehetővé teszik, hogy a gyermek számára szükséges alkalmazkodásra és támogatásra vonatkozó információkat oly módon rögzítsék, hogy az segítse az anonim adatgyűjtést (például a hivatásos kommunikátori vagy bejegyzett közvetítői szolgáltatásra igényt tartó gyermekek számára). Mindazonáltal az egyes országjelentések feltárták, hogy még ahol végeznek is felmérést az alkalmazkodási és támogatási igényekre vonatkozóan, ott is csak ritkán rögzítik információs rendszerekben az adatokat oly módon, hogy azok segítsék a szolgáltatás folyamatát, az emberi jogi szempontú értékelést és a monitoring tevékenységet. Ezáltal kiaknázatlan marad egy fontos adatgyűjtési lehetőség.

3.4. Ajánlások

D. Az igazságszolgáltatási szerveknek olyan információs rendszereket kell létrehozniuk, amelyek – más egyéb személyes tulajdonságról való adatgyűjtés mellett – lehetővé teszik a gyermek fogyatékossgának (vagy egyéb betegségének) rögzítését. E rendszereknek az egyes fogyatékossgal élő gyermekek számára szükséges alkalmazkodási és támogatási formák jellegeről is (szisztematikusan) számot kell adniuk. Mindemelletl tiszteletben kell tartaniuk a gyermek mindenek felett álló érdekét, és meg kell felelniük az adatvédelmi követelményeknek.

E. Az Európai Bizottság jövőbeni, igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó irányelvekre vonatkozó iránymutatásának egyértelműen elő kell írnia, hogy az adatgyűjtésnek fogyatékossgra, kora és nemre lebontva kell történnie. Mindemelletl elő kell írnia, hogy az adatok további lebontása is lehetséges legyen annak érdekében, hogy feltárja a különböző típusú fogyatékossgal élő emberek tapasztalatai közötti eltéréseket.

F. Nemzetközi, európai és tagállami szinten egyaránt lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy – fogyatékossgügyi szervezetek bevonásával – egyértelmű irányelvek születessenek az emberi jogi szempontú monitorozásnál használt fogyatékossg-kategóriák átfogó típusairól.

54 További információ angol nyelven: www.england.nhs.uk/accessibleinfo (letöltés ideje: 2014. december 15.).

55 Európa Tanács Fogyatékossgügyi Akcióterv 3.14.2(ii). bekezdés.

G. Ahol bizonyítható, hogy az adott személy életlehetőségei pusztán amiatt korlátozottak, mert az adott személyt fogyatékossgal élőnek minősítik, a tagállamok sürgősen módosítsák az idevágó törvényeket és szakpolitikákat annak érdekében, hogy e korlátok megszűnjenek. Az ilyen korlátok diszkriminatívak és ellentétesek a CRPD-vel (különösen annak 4. és 5. cikkével). Ezek azért fontosak az adatgyűjtés szempontjából, mert a fogyatékossgra vonatkozó adatok az egyént hátrányos helyzetbe hozhatják.

H. A gyermekek igazságszolgáltatási rendszerben megjelenő jogait érintő jogalkotáshoz kapcsolódó (az Európai Bizottság,⁵⁶ illetve a tagállamok kormányai által összeállított) iránymutatás világosan juttassa kifejezésre a fogyatékossgal összefüggő alkalmazkodási vagy támogatási igények felmérésének fontosságát, amelyek révén a gyermek a nem fogyatékossgal élő gyermekekkel egyenlő alapon vehet részt jogi eljárásokban. Az iránymutatásnak azt is elő kell írnia, hogy ennek a felmérésnek a lehető legrövidebb időn belül meg kell történnie, amint a gyermek kapcsolatba kerül az igazságszolgáltatással. Mindemellett az irányításnak kellő magyarázattal kell szolgálnia arra vonatkozóan is, hogy miben különböznek ezek a felmérések az orvosi vizsgálatoktól, továbbá hangsúlyoznia kell, hogy a gyermek véleményét és preferenciáit a lehető legmesszebbmenőkig figyelembe kell venni.

I. Bármely új (akár az EU, akár tagállami testületek által kiadott), a jogi eljárásokban részt vevő gyermekekre irányuló adatgyűjtésre vonatkozó iránymutatás foglalja magában azokat a fogyatékossgal kapcsolatos alkalmazkodási és támogatási formákat, amelyekre ezeknek a gyermekeknek szükségük lehet.

J. A tagállamok tegyenek lépéseket az igazságszolgáltatási rendszeren belül használandó olyan elektronikus eszközök kifejlesztése érdekében, amelyek segítik a jogi eljárásokban részt vevő gyermekek számára szükséges, a fogyatékossgához kapcsolódó alkalmazkodási és támogatási formákra vonatkozó, releváns információk hozzáférhetővé tételét a gyermekekkel kapcsolatba kerülő, különböző szakterületekről érkező szakemberek számára. Jó példa erre az Angliai Nemzeti Egészségügyi Szolgálat „Hozzáférhető információ sztenderdje”.



56 Ennek alapja az Európai Bizottság Jogértvényesítési Főigazgatóságának iránymutatása az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU számú (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról szóló irányelvnek átültetéséről és végrehajtásáról (2013. december 19.) Ares(2013)3763804 8. számú ajánlása, de az abban foglaltaknál egyértelműbben különbséget kell tenni az alkalmazkodási és támogatási formák iránti igények felmérése és az orvosi vizsgálatok között.

4.

A mentális fogyatékossgal élő gyermekek joghoz való hozzáférésére vonatkozó független kutatások koordinálása és levezetése

4.1. Miért fontosak a független kutatások?

Az előzőekben az igazságszolgáltatási rendszeren belül, annak saját mechanizmusaival végzett adatgyűjtésre fókuszáltunk, emellett azonban a független kutatásnak is fontos szerepe van az emberi jogi monitorozás szempontjából releváns adatgyűjtésben. Ezt az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága is felismerte:

„A tagállamoknak együtt kell működniük megfelelő kutatóintézetekkel, és teljes képet kell adniuk a megvalósulást célzó fejlődésről, kvalitatív és kvantitatív adatokra egyaránt támaszkodva.”⁵⁷

A független kutatások különösen fontosak abban a kontextusban, amelyet a projekt országjelentései tártak fel, és amelyben csupán minimális hivatalos adat áll rendelkezésre. Emellett fel kell ismerni azt is, hogy a statisztikai adatok, bár rendkívül fontosak, szükségszerűen korlátozottak, így ahhoz, hogy a mentális fogyatékossgal élő gyermekek által tapasztalt hátrány vagy marginalizáció jellegét és mértékét azonosíthassuk, kvalitatív vagy narratív kutatási módszerekkel nyert adatokra lehet szükség. Ennek tükrében, a kormányokat és a közfinanszírozott kutatóintézeteket arra kell sarkallni, hogy további kutatásokra adjanak megbízást a mentális fogyatékossgal élő gyermekek joghoz való hozzáféréseinek mindezidáig meglehetősen elhanyagolt témájára vonatkozóan.⁵⁸

A projektben részt vevő országok kutatói szerint igen problematikus, hogy éppen olyan típusú adatok hiányoznak, amelyek jól hasznosíthatóak lennének az adatok eredményességi mutatóknak való megfeleltetésében. Részletesebben tárgyalja ezt a jelen írást kísérő, *Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése. Adatgyűjtés és -terjesztés: a megállapítások összegzése* című jelentés. A szerkezet- és folyamatmutatóknak való megfeleltetésre jól használható törvényekről, szakpolitikákról, valamint a releváns szerkezetekről és folyamatokról történő adatgyűjtés kevésbé bizonyult problematikusnak. De a mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatási rendszerben való jelenlétére és az általuk ott tapasztaltakra vonatkozó hivatalos bizonyítékok terén a projektben részt vevő összes országban komoly hiány mutatkozik. A résztvevő országokban lefolytatott független kutatások változó mértékben voltak képesek áthidalni ezt a szakadékot, mindazonáltal tisztán látható, hogy minden országban több adatra lenne szükség a témában, ebből következően pedig több független kutatásra.

Ahogy arra a jelen írást kísérő adatösszesítő jelentés rávilágít, a kutatók számos akadályba ütköztek a mentális fogyatékossgal élő gyermekeknek az igazságszolgáltatási rendszerben való jelenlétére és az általuk ott tapasztaltakra vonatkozó adatgyűjtés során. E nehézségekre már nem térünk ki részletesen, de azok alapját képezik majd a téma megvitatásának. Az alábbiakban arra teszünk kísérletet, hogy bemutassuk, az egyes államok miként győzhetik le ezeket a nehézségeket, és hogyan segíthetik az e területen végzett független kutatások előmozdítását.

⁵⁷ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 5. számú átfogó kommentárja: A Gyermekjogi Egyezmény megvalósításának érdekében tett átfogó intézkedések, 2003. november 27., CRC/C/GC/2003/5, 48. bekezdés

⁵⁸ Az Európa Tanács Fogyatékossgügy Akciótervének 3.14.2(ii) bekezdése sürgeti az államokat, hogy „adjanak megbízást releváns kutatásokra és innovatív kísérleti projektekre olyan szakpolitika kialakításának érdekében, amely lefedi ezen Akcióterv összes releváns területét.”

4.2. A mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatási rendszerben szerzett tapasztalatairól szóló független kutatások elősegítése

Számos kutató szembesült adatvédelmi törvényekhez, azok értelmezéséhez és alkalmazásához köthető korlátokkal. Az ír és a lett kutatók jelentése szerint a gyermekeket érintő ügyek adatvédelmi indokból gyakran nem hozzáférhetőek, még anonim formában sem.

Bár kétségtelen, hogy az érintett gyermekek személyazonossága a lehető legnagyobb mértékű védelemre szorul, könnyebbnek tűnhet úgy megfelelni az adatvédelmi megfontolásoknak, ha az információt elzárjuk a nyilvánosság elől, mint ha kellő figyelmet és forrást fordítunk arra, hogy ezek az adatok, gondos anonimizálást követően, hozzáférhetőek legyenek. A fogyatékossgra és az egészségi állapotra vonatkozó adatok rögzítését övező óvatosság abból is fakad, hogy az egészségügyi információkat az adatvédelmi törvények különleges adatnak minősítik.

Mindezek következtében fontos, hogy az emberi jogi monitorozáshoz szükséges adatgyűjtő rendszereket oly módon fejlesszék ki, hogy megvédhető legyen az érintettek személyazonossága és magánélete. Az Európai Bizottság 2012-es adatvédelmi reformcsomagja alkalmas lenne ennek megvalósítására. Ennek célja, hogy a személyes adatok védelme érdekében modernizálja az EU jogrendszerét: megerősítse az egyének védelmét, valamint világosabbá és koherensebbé tegye a szabályozást. A reformcsomag részét képező rendelet-javaslat az egyén védelméről a személyes adatok feldolgozása és az ilyen adatok szabad áramlása vonatkozásában,⁵⁹ új kivételeket teremt az adatfeldolgozást érintő korlátozások tekintetében. Bizonyos védelem mellett⁶⁰ lehetővé tenné szenzitív adatok (beleértve az egészségi állapotra vonatkozó adatokat) gyűjtését, ha arra történelmi, statisztikai vagy tudományos kutatás céljából van szükség. Az FRA (a CRPD 31. cikkét idéző) ajánlása szerint a kivételekre vonatkozó rendelkezésnek a diszkrimináci-

óval – beleértve a fogyatékossgon alapuló hátrányos megkülönböztetést – szembeni harcot célzó adatgyűjtést is tartalmaznia kell.⁶¹ Egy ilyen módosítás főként abban az esetben lenne hasznos, ha azt egyértelmű tanácsok és iránymutatások kísérik a megfelelő adatgyűjtési rendszerek fejlesztését illetően; olyan tanácsok és iránymutatások, amelyeket az Európa Tanács Fogyatékossgügyi Akcióterve is előír, ösztönözve a részes államokat, hogy:

„Fejlesszenek ki statisztikai és információs stratégiákat a fogyatékossgügyi szakpolitikák számára, és dolgozzanak ki a fogyatékossgügyi szociális és emberi jogi modelljén alapuló sztenderdeket, valamint vizsgálják felül a létező nemzeti stratégiák és adatbázisok hatékonyságát.”⁶²

Egy másik tényező, amely bár nagyon fontos, egyes kutatók szerint mégis sok tekintetben akadályozza a releváns adatok gyűjtését, a kutatáshoz szükséges etikai engedély beszerzésének szükségessége, amely hosszadalmas és terhes procedura. Különösen problematikus ez olyan kutatási projektek esetében, amelyeknél egy évnél is kevesebb idő áll rendelkezésre az empirikus kutatás elvégzésére. Az FRA jelenleg éppen egy olyan információs anyag összeállításán dolgozik, amely az EU-tagállamokban jogi eljárásban részt vevő gyermekek tapasztalatait vizsgáló, empirikus kutatások esetében alkalmazandó etikai engedélyeztetési folyamatokról szól. Hasznos lenne a kutatók és talán a finanszírozók számára is, ha ez az információs anyag magában foglalná az etikai engedély megadásának vagy a kérelem elutasításának általános átfutási idejét, illetve kitérne egyéb olyan tényezőkre (mint például a bürokrácia szintjei és költségei), amelyeket a kutatási projektek finanszírozásáért és kialakításáért felelős személyeknek érdemes figyelembe venni.

59 Az Európai Bizottság javaslata egy európai parlamenti és tanácsi rendeletről a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (általános adatvédelmi rendelet) (2012. január 25.) COM(2012) 11 végleges, http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_hu.pdf (letöltés ideje: 2015. január 22.)

60 Lásd a Javaslat 83. cikkét.

61 Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2/2012 számú véleménye a javasolt adatvédelmi reformcsomagról (2012. október 1.) 5. oldal.

62 Európa Tanács Fogyatékossgügyi Akcióterv 3.14.3(i) bekezdés

4.3. Ajánlások

K. A kormányzati és más kutatásfinanszírozási kapacitással rendelkező szervezeteknek támogatniuk kell a témát érintő független kutatásokat, beleértve az olyan kvalitatív módszereken alapuló kutatásokat is, amelyek célja, hogy „láthatóvá tegyék” a mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatásban szerzett tapasztalatait. Különösen fontos ez azokban az országokban, ahol a témában mindez idáig kevés független kutatás készült. Az Európai Bizottságnak támaszkodnia kell azokra a nagyszabású kutatásokra, amelyeket jelenleg is támogat, annak érdekében, hogy biztosítsa az adatok megfelelő lebonthatóságát és a fogyatékossgal élő gyermekek láthatóvá válását a kialakulófélben lévő indikátorrendszerben.

L. A Bizottságnak egyértelmű iránymutatást kell kapcsolnia az EU adatvédelmi szabályaihoz, az egészségi állapotra és fogyatékossgra vonatkozó információ emberi jogi monitorozást célzó feldolgozására vonatkozóan.

M. Az FRA uniós országok kutatásetikai testületeiről szóló – a jogi eljárásokban részt vevő gyermekekre is vonatkozó – anyagának tartalmaznia kell a kutatásetikai bizottsághoz benyújtott kérelmek elbírálásának átlagos átfutási idejére, annak költségére, valamint a kitöltendő űrlapok és egyéb, idekapcsolódó eljárások hosszára és összetettségére vonatkozó információkat. Az anyag felhívhatná a figyelmet a gyermekek, köztük a fogyatékossgal élő gyermekek részvételével (és nem pusztán róluk) készülő kutatások fontosságára.⁶³



63 Lásd bővebben: Priscilla Alderson és Virginia Morrow: *The ethics of research with children and young people: a practical handbook*. Sage Publications, London 2011

5. Következtetések

A jelen írást kísérő, *Mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáférése. Adatgyűjtés és -terjesztés: a megállapítások összegzése* című jelentésből világosan látszik, hogy aggasztó módon nem áll rendelkezésre adat a mentális fogyatékossgal élő gyermekek bírósági és hatósági eljárásokban való jelenlétéről és helyzetéről. Információ nélkül az ilyen gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek monitorozásakor egyszerűen nincsenek az eredményességi mutatóknak megfelelő adatok. Azáltal, hogy ezeknek a gyermekeknek az adatai nem láthatók, az általuk tapasztalt marginalizáció, hátrányos megkülönböztetés és elhanyagolás is láthatatlan marad.

Jelentésünk megmutatta, hogy bár a nemzetközi és az európai sztenderdek ragaszkodnak a lebontott adatgyűjtéshez, egyelőre nem állnak rendelkezésre a jogérvényesüléssel összefüggésben olyan adatok, amelyeket a gyermekkor és a fogyatékossgáltípus együttes figyelembe vételével szűrnék ki. Uniós szinten léteznek fontos (törvényhozási és kutatási alapú) kezdeményezések, amelyek megbízható adatokat igyekeznek létrehozni és bemutatni a bírósági/hatósági eljárásokban részt vevő fogyatékossgal élő gyermekekről. Azt a lehetőséget azonban mindmáig elmulasztják, hogy megragadják a különböző betegségekkel vagy fogyatékossgal élő gyermekek sajátos tapasztalatait. Ez általános tendencia, amit fel kell ismerni és meg kell szüntetni. A fogyatékossgal élő gyermekeket észre kell venni ahhoz, hogy tapasztalataik becsatornázhatókká váljanak a szakpolitikákat és a gyakorlatot érintő reformfolyamatokba. Ehhez különös figyelmet kell szentelni olyan – valóban nehéz – kérdéseknek, mint a károsodások vagy fogyatékossgáltípusok klasszifikációja, illetve az adatvédelem. Olyan kérdéseknek, amelyek fogyatékossgügyi szervezetek részvételét igénylik, és amelyek jelentősen profitálhatnának a nemzeteken és szektorokon átfelölő párbeszédéből.



Függelék: Összegyűjtött ajánlások

A. A fogyatékossgal élők jogait monitorozó rendszerek (pl. DOTCOM) keretei között erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogok nagyobb figyelmet kapjanak. Ezenfelül a fogyatékossgal élők jogait monitorozó rendszereknek lehetőség szerint az életkorra lebontott adatokat kell szolgáltatniuk.

B. A gyermekek igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos jogainak monitorozási rendszerébe integrálni kell olyan szerkezeti, folyamat- és eredményindikátorokat, amelyek különösen fontosak a fogyatékossgal élő gyermekek szempontjából.

C. Az igazságszolgáltatási és hatósági eljárásokban részt vevő fogyatékossgal élő gyermekekre vonatkozó anonimizált adatokat rendszeresen nyilvánosságra kell hozni olyan formában, amely hozzáférhető a fogyatékossgal élő személyek számára.

D. Az igazságszolgáltatási szerveknek olyan információs rendszereket kell létrehozniuk, amelyek – más egyéb személyes tulajdonságról való adatgyűjtés mellett – lehetővé teszik a gyermek fogyatékossgának (vagy egyéb betegségének) rögzítését. E rendszereknek az egyes fogyatékossgal élő gyermekek számára szükséges alkalmazkodási és támogatási formák jellegeről is (szisztematikusan) számot kell adniuk. Mindemelllett tiszteltben kell tartaniuk a gyermek mindenek felett álló érdekét, és meg kell felelniük az adatvédelmi követelményeknek.

E. Az Európai Bizottság jövőbeni, igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó irányelvekre vonatkozó iránymutatásának egyértelműen elő kell írnia, hogy az adatgyűjtésnek fogyatékossgára, korra és nemre lebontva kell történnie. Mindemelllett elő kell írnia, hogy az adatok további lebontása is lehetséges legyen annak érdekében, hogy feltárja a különböző típusú fogyatékossgal élő emberek tapasztalatai közötti eltéréseket.

F. Nemzetközi, európai és tagállami szinten egyaránt lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy – fogyatékossgügyi szervezetek bevonása mellett – egyértelmű irányelvek szülessenek az emberi jogi szempontú monitorozásnál használt fogyatékossg-kategóriák átfogó típusairól.

G. Ahol bizonyítható, hogy az adott személy életlehetőségei pusztán amiatt korlátozottak, mert fogyatékossgal élőknek minősítik, a tagállamok sürgősen módosítsák az idevágó törvényeket és szakpolitikákat annak érdekében, hogy e korlátok megszűnjenek. Az ilyen korlátok diszkriminatívak és ellentétesek a CRPD-vel (különösen annak 4. és 5. cikkével). Ezek azért fontosak az adatgyűjtés szempontjából, mert a fogyatékossgára vonatkozó adatok az egyént hátrányos helyzetbe hozhatják.

H. A gyermekek igazságszolgáltatási rendszerben megjelenő jogait érintő jogalkotáshoz kapcsolódó (az Európai Bizottság, illetve a tagállamok kormányai által összeállított) iránymutatás világosan juttassa kifejezésre a fogyatékossgal összefüggő alkalmazkodási vagy támogatási igények felmérésének fontosságát, amelyek révén a gyermek a nem fogyatékossgal élő gyermekekkel egyenlő alapon vehet részt jogi eljárásokban. Az iránymutatásnak azt is elő kell írnia, hogy ennek a felmérésnek a lehető legrövidebb időn belül meg kell történnie, amint a gyermek kapcsolatba kerül az igazságszolgáltatással. Mindemelllett az iránymutatásnak kellő magyarázattal kell szolgálnia arra vonatkozóan is, hogy miben különböznek ezek a felmérések az orvosi vizsgálatoktól, továbbá hangsúlyoznia kell, hogy a gyermek véleményét és preferenciáit a lehető legmesszebbmenőkig figyelembe kell venni.

I. Bármely új (akár az EU, akár tagállami testületek által kiadott), a jogi eljárásokban részt vevő gyermekekre irányuló adatgyűjtésre vonatkozó iránymutatás foglalja magában azokat a fogyatékossgal kapcsolatos alkalmazkodási és támogatási formákat, amelyekre ezeknek a gyermekeknek szükségük lehet.

J. A tagállamok tegyenek lépéseket az igazságszolgáltatási rendszeren belül használandó olyan elektronikus eszközök kifejlesztése érdekében, amelyek segítik a jogi eljárásokban részt vevő gyermekek számára szükséges, a fogyatékossgához kapcsolódó alkalmazkodási és támogatási formákra vonatkozó, releváns információk hozzáférhetővé tételét a gyermekekkel kapcsolatba kerülő, különböző szakterületekről érkező szakemberek számára. Jó példa erre az Angliai Nemzeti Egészségügyi Szolgálat „Hozzáférhető információ sztenderdje”.

K. A kormányzati és más kutatásfinanszírozási kapacitással rendelkező szerveknek támogatniuk kell a témát érintő független kutatásokat, beleértve az olyan kvalitatív módszereken alapuló kutatásokat is, amelyek célja, hogy „láthatóvá tegyék” a mentális fogyatékossgal élő gyermekek igazságszolgáltatásban szerzett tapasztalatait. Különösen fontos ez azokban az országokban, ahol a témában mindezidáig kevés független kutatás készült. Az Európai Bizottságnak támaszkodnia kell azokra a nagyszabású kutatásokra, amelyeket jelenleg is támogat, annak érdekében, hogy biztosítsa az adatok megfelelő lebonthatóságát és a fogyatékossgal élő gyermekek láthatóvá válását a kialakulófélben lévő indikátorrendszerben.

L. A Bizottságnak egyértelmű iránymutatást kell kapcsolnia az EU adatvédelmi szabályaihoz, az egészségi állapotra és fogyatékossgára vonatkozó információ emberi jogi monitorozást célzó feldolgozására vonatkozóan.

M. Az FRA uniós országok kutatásetikai testületeiről szóló – a jogi eljárásokban részt vevő gyermekekre is vonatkozó – anyagnak tartalmaznia kell a kutatásetikai bizottsághoz benyújtott kérelmek elbírálásának átlagos átfutási idejére, annak költségére, valamint a kitöltendő űrlapok és egyéb, idekapcsolódó eljárások hosszára és összetettségére vonatkozó információkat. Az anyag felhívhatná a figyelmet a gyermekek, köztük a fogyatékossgal élő gyermekek részvételével (és nem pusztán róluk) készülő kutatások fontosságára.



Jegyzetek

Jegyzetek

