

A TASZ VÉLEMÉNYE A 2013. ÉVI ... TÖRVÉNY A VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSRÓL  
SZÓLÓ 2013. ÉVI XXXVI. TÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ T/11200. TÖRVÉNYJAVASLAT 2.  
§-ÁRÓL

2013. május 18-án dr. Cser-Palkovics András, Gulyás Gergely és dr. Vejkey Imre országgyűlési képviselők képviselői önálló indítványt nyújtottak be az Országgyűlésnek, amelyben a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény módosítására tesznek javaslatot. Az alábbiakban a javaslat 2. §-ával, a fogyatékos állampolgárok választójogát érintő szakasszal foglalkozunk.

### A javaslatról általában

A törvényjavaslat az Alaptörvény XIII. cikk (6) bekezdésének megfelelő választójogi szabályt fejt ki a választási eljárási törvényben. Az Alaptörvény vonatkozó szakasza a gondnokság alá helyezett állampolgárok választójogának korlátozásához teremt törvényi alapot. E szakasz szerint „nem rendelkezik választójoggal az, akit ... belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt.” A választási eljárási törvény tervezett módosítása részben technikai jellegű módosítás: jelenleg a törvény 174. szakaszában, a Módosító rendelkezések között található elemeket illesztené be a választási törvény első fejezetébe. Ezek a szakaszok azt mondják ki, hogy a nem teljesen cselekvőképes személyek választójoga egyedi bírósági döntés révén korlátozható a gondnokság alá helyezési eljárásban. Az áthelyezni kívánt szakasz az alábbi:

„13/A. § (1) A bíróságnak a cselekvőképeséget korlátozó gondnokság alá helyezést kimondó, a cselekvőképeséget kizáró gondnokság alá helyezést kimondó, valamint a felülvizsgálati eljárás alapján hozott ítéletében rendelkeznie kell a választójogból való kizárás kérdéséről.

(2) A bíróság azt a nagykorú személyt zárja ki a választójogból, akinek a választójog gyakorlásához szükséges belátási képessége a) pszichés állapota, szellemi fogyatkozása vagy szenvedélybetegsége miatt tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent, vagy b) pszichés állapota vagy szellemi fogyatkozása miatt tartósan teljes mértékben hiányzik.”

A törvénybe újonnan beilleszteni kívánt 13/A (3) és (4) bekezdések újak.

„(3) Ha a bíróság a nagykorú személyt a választójogból nem zárja ki, a gondnokság alá helyezett személy a választójogát személyesen gyakorolja, e jog gyakorlásával kapcsolatosan önállóan érvényes jognyilatkozatot tehet.

(4) A gondnokság alá helyezés megszüntetésére irányuló per megindítására jogosultak az (1) bekezdéstől függetlenül is kérhetik a nagykorú személy választójogból való

kizárását, illetve a gondnokság alá helyezett nagykorú személy választójogból való kizárásának megszüntetését.”

A (3) bekezdés voltaképpen értelmezi, megmagyarázza, nyomatékosítja a gondnokság alá helyezett, választójoggal rendelkező személyek esetében azt, hogy választójoguk felett maradéktalanul rendelkezhetnek. A (4) bekezdés azonban új megállapítást tartalmaz: azt mondja ki, hogy a választójog korlátozására irányuló per kezdeményezése akkor is lehetséges, ha az érintett személy nem áll gondnokság alatt, vagyis lehetőség van arra, hogy cselekvőképes nagykorú választójogát vegyék el.

**A fogyatékos személyek választójogának korlátozása a nemzetközi jogba ütközik, és a törvényjavaslat e szakasza sérti az Alaptörvény Q cikk (2) bekezdését, amely a nemzetközi és a nemzeti jog közti összhangról rendelkezik. Súlyosan aggályos továbbá az, hogy a törvényjavaslat elfogadása megnyitná annak a lehetőségét, hogy cselekvőképes nagykorú választójoga is korlátozható legyen.**

#### **A gondnokság alá helyezett személyek választójogának korlátozhatósága**

A gondnokság alá helyezett személyek választójoga a nemzetközi jog szerint nem korlátozható. A 2007. évi XCII. törvény által kihirdetett, a Fogyatékosssággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (továbbiakban: egyezmény) 29. cikke értelmében a fogyatékosssággal élő személyek választójoga semmilyen formában nem korlátozható:

„A részes államok másokkal azonos alapon garantálják a fogyatékosssággal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét, és vállalják, hogy biztosítják, hogy a fogyatékosssággal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen vehessenek részt a politikai életben és a közéletben, közvetlenül vagy szabadon választott képviselőkön keresztül, beleértve a fogyatékosssággal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra.”

ENSZ Fogyatékos személyek jogai bizottsága (továbbiakban: bizottság) 2012 októberében lezárta a Magyarországgal kapcsolatos eljárást, amelyben azt vizsgálta, hogy hazánk az egyezmény kihirdetése óta milyen lépéseket tett annak érdekében, hogy vállalásait teljesítse. A zárószövevények 45. és 46. pontja a következőképpen fogalmaz:

"45. A **bizottság komolyan aggódik a tagállam új Alaptörvénye miatt**, amely lehetővé teszi a bíró számára, hogy korlátozza azon személyek választójogát, akiknek "belátási képessége korlátozott". Ez lehetővé teszi, hogy értelmi fogyatékos vagy mentális zavarokkal élő személyeket megfoszsanak választójoguktól akkor, ha cselekvőképességüket korlátozták. 46. A **bizottság azt javasolja, hogy valamennyi vonatkozó jogszabályt vizsgáljanak felül**, és **biztosítsák**, hogy minden fogyatékosssággal élő személy – tekintet nélkül károsodására, cselekvőképességére vagy arra, hogy intézményben él-e – **rendelkezzen választójoggal**, és másokkal azonos alapon vehessen részt a politikai életben és a közéletben."<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2012): [Concluding observations on the initial periodic report of Hungary, adopted by the Committee at its eighth session \(17-28 September 2012\)](#). UN, Geneva.

Tekintettel arra, hogy a bizottság az ENSZ azon szerve, amely jogosult arra, hogy eldöntse, hogy egy adott tagállam törvényhozása összhangban van-e az egyezményvel, aligha lehet kérdéses, hogy az **Alaptörvény és a vele összhangban lévő választási eljárási törvényjavaslat megsérti az egyezményt.** A bizottság zárószövegeiben azzal nyomatékosította kritikáját, hogy felhívta a magyar kormányt arra, hogy a dokumentum publikálása után egy évvel számoljon be arról, hogy milyen lépéseket tett a választójog elismerése és a politikai jogok gyakorlása támogatása érdekében. Hazánknek ezért 2013 októberében egy ezzel kapcsolatos riportot kell eljuttatnia a bizottsághoz.

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosságának hivatala 2011. december 21-én tette közzé a fogyatékosággal élő személyek politikai részvételéről szóló tanulmányát. A tanulmány külön foglalkozik a cselekvőképtelennek vagy korlátozottan cselekvőképesnek minősített személyeket érintő korlátozással. A tanulmány ugyanúgy elítéli az érintett személyek választójogának automatikus korlátozását, ahogyan azt a gyakorlatot, amely lehetővé teszi az egyedi bírósági döntés révén történő korlátozást:

“Számos országban mind a választás, mind pedig a választhatóság joga továbbra is a személy cselekvőképességéhez kapcsolódik. Ebből következik, hogy a korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt álló személyek elveszítik választójogukat és azt a jogukat, hogy választhatók legyenek. Az ilyen kizárás rendszerint bírósági döntésen alapul, amelynek során megállapítást nyer, hogy az érintett személy mentális állapota okán képtelen rá, hogy felfogja tetteinek természetét és jelentőségét. (...) E korlátozás a fogyatékos emberek és társadalmi szerepük idejétmúlt és diszkriminatív felfogását tükrözi. Ez a felfogás nem egyeztethető össze azokkal a kötelezettségekkel, amelyek a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményből fakadnak.”<sup>2</sup>

Az Európa Tanács Miniszterek Tanácsa [CM/Rec\(2011\)14](#). számú, 2011. november 16-án közzétett ajánlása hasonló módon javasolja a nem teljesen cselekvőképes fogyatékos állampolgárok választójoga bármilyen jellegű korlátozásának eltörlését..

“Minden fogyatékosággal élő személynek – legyen bár fizikai, érzékszervi, értelmi fogyatékosága, mentális problémája vagy krónikus betegsége – más állampolgárokkal azonos alapon kell biztosítani a választójogot. A fogyatékosággal élő személy e jogát cselekvőképességének korlátozása révén törvény nem vonhatja meg, és nem korlátozhatja bírósági vagy egyéb döntés vagy intézkedés, amely fogyatékoságára, kognitív képességére vagy valamely észlelhető képességének hiányára hivatkozik.”<sup>3</sup>

A Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság (Velencei Bizottság) a közelmúltban saját korábbi álláspontját revideálta, amikor kinyilvánította a gondnokság alá helyezett állampolgárok választójogának sérthetetlenségét. A testület 2010. október 21-én kiadott

---

<sup>2</sup> Human Rights Council (2011): [Thematic study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on participation in political and public life by persons with disabilities](#). (A/HRC/19/36)

<sup>3</sup> Committee of Ministers (2011:) [Recommendation CM/Rec\(2011\)14 of the Committee of Ministers to member States on the participation of persons with disabilities in political and public life](#). Council of Europe.

584/2010. nyilatkozata értelmében “[t]esti vagy mentális/értelmi fogyatékosága okán egyetlen fogyatékos ember sem fosztható meg választójogától és attól a jogtól, hogy választható legyen, kivéve abban az esetben, ha mentális/értelmi fogyatékosága egyedi bírósági eljárás során nyert bizonyítást, s ennek okán korlátozták választójogát és azt a jogát, hogy választható legyen.”<sup>4</sup> A bizottság 2011. december 19-én módosította a nyilatkozaton, és a fenti mondat helyébe a következő mondatot illesztette:

“Az egyetemes választójog az európai választójogi örökség alapvető elve. A fogyatékosággal élő embereket – a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény 29. cikkének megfelelően – ebben a tekintetben nem érheti hátrányos megkülönböztetés.”<sup>5</sup>

A Velencei Bizottság e nyilatkozatával eltávolodott korábbi álláspontjától, és elismerte a kérdésben az ENSZ autoritását, ezzel pedig – követve az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogaival foglalkozó bizottság álláspontját – maga is elítélte a gondnokság alá helyezett állampolgárok választójogának korlátozását lehetővé tevő szabályozásokat.

**Mindez azt jelenti, hogy a nem teljesen cselekvőképes személyek választójoga a nemzetközi jog szerint semmilyen formában nem korlátozható: az általános és automatikus kizárás éppen úgy elfogadhatatlan, mint az egyedi bírósági döntések rendszere.**

#### **Választójogból való kizárás a gondnokság alá helyezéstől függetlenül**

A törvényjavaslat (4) bekezdése lehetővé tenné, hogy gondnoksági eljárástól függetlenül is sor kerülhessen nagykorú személy választójogának kizárására belátási képességének hiányára hivatkozva. **Ez azt jelenti, hogy a javaslat elfogadása esetén nem csak korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképtelen személyek választójoga korlátozható, hanem azt, hogy megnyílik a lehetősége annak, hogy bármely személy választójoga elvonható legyen belátási képességének hiányára hivatkozva.** Fontos megjegyezni, hogy Magyarország Alaptörvénye XXIII. cikke (6) bekezdése értelmében a választójogból való kizárásnak a gondnokság alá helyezés nem feltétele, hanem ehhez elégséges az érintett személy belátási képességének korlátozottságára hivatkozni a bíróságnak. Meghatározatlan az, hogy a belátási képesség értelmezése leszűkíthető-e a választási képesség közelebről meg nem határozott fogalmára. Egy ilyen korlátozás eljárásjogi alapjai mindazonáltal hiányoznak, ugyanis a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény vonatkozó szakaszai – a 311-312. §-ok – a választójog kizárását csak a gondnoksági eljárással összefüggésben szabályozzák. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy a tervezet elfogadása megnyithatja az utat egy olyan jogértelmezés és joggyakorlat irányába, amelyben a választójogból való kizárás nem csak a nem teljesen cselekvőképes, hanem a cselekvőképes személyek körére is kiterjedhet. Ez azt

---

<sup>4</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2010): [Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections. 584/2010.](#) Council of Europe, Brussels.

<sup>5</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2010): [Revised Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections. 584/2010.](#) Council of Europe, Brussels.

jelenti, hogy a jelenleg csak a fogyatékos népeiséget érintő, nemzetközi jogot sértő jogfosztás szélesebb körben is kiterjedhet.

## Összefoglalás és javaslat

A törvényjavaslat vonatkozó szakaszai súlyosan sértik a fogyatékosággal élő magyar állampolgárok politikai és közéleti jogait, hazánk nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeit, és megsértik Magyarország Alaptörvénye Q) cikk (2) bekezdését, amely a hazai jog és a nemzetközi jog összhangjának kötelezettségét írja elő. A nemzetközi jog szigorúan tiltja a gondnokság alá helyezett állampolgárok választójogának bármilyen korlátozását. Súlyosan aggályos mindezen túl az, hogy a tervezet megnyitja az utat a cselekvőképes állampolgárok választójogának korlátozhatósága előtt, ezzel pedig felveti annak a veszélyét, hogy bármely magyar állampolgár választójoga megkérdőjelezhetővé válik.

A TASZ azt várja a törvénytervezetet benyújtó képviselőktől és a magyar kormánytól, hogy vonják vissza indítványukat. **Elvárjuk, hogy tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy minden magyar állampolgár számára biztosítsák, hogy másokkal azonos alapon élhessenek politikai jogaikkal, továbbá azt, hogy a belátási képesség és a választójog között semmiféle kapcsolatot ne létesítsenek.** Ez azt jelenti, hogy el kell törölni a cselekvőképességében korlátozott vagy cselekvőképtelen személyek választójogi korlátozásának törvényi alapjait. Meg kell érteni, hogy a nemzetközi jog és a modern társadalompolitikai koncepciók nem számolnak a fogyatékos állampolgárok politikai jogainak korlátozhatóságával, hanem – ezzel ellenkező irányú felfogást képviselve – abban az irányban várnak elmozdulást a demokratikus jogállamoktól, hogy támogassák a fogyatékos állampolgárok politikai aktivitását.<sup>6</sup> A cselekvőképes állampolgároknak a választójog vonatkozásában vizsgált belátási képessége pedig olyan terület, amely a nemzetközi jog perspektívájában nem is értelmezhető. Ha az Országgyűlés elfogadja a jelen tervezetet, azzal nem csak a fogyatékos állampolgárok politikai jogai korlátozása irányában tesz további lépéseket, hanem minden magyar állampolgárra kiterjeszti a korlátozhatóság veszélyét.

Készítette: Verdes Tamás  
Budapest, 2013. május 24.

---

<sup>6</sup> Verdes Tamás – Scharle Ágota – Várad Balázs (2012): [Intézet helyett. A fogyatékos személyeket támogató szociálpolitika lehetséges irányairól.](#) Budapest, Társaság a Szabadságjogokért – Budapest Intézet, 49-50.