

**A GONDNOKSÁG ALÁ HELYEZETT SZEMÉLYEK VÁLASZTÓJOGA  
A NEMZETKÖZI JOG, AZ EURÓPAI REGIONÁLIS JOG  
ÉS A KOMPARATÍV KÖZJOG TÜKRÉBEN**

**Doktori értekezés**

**GURBAI SÁNDOR**

**Témavezető: Dr. Schanda Balázs, egyetemi tanár**

**Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola**

**Budapest, 2015.**

*Köszönettel tartozom mindazoknak, akik e munka megszületését  
tanácsaikkal, észrevételeikkel, bátorításukkal segítették,  
és az idejükből megajándékoztak engem.  
Köszönöm a családomnak!*

## Tartalomjegyzék

Bevezető .....	6
Distinkciók .....	10
I. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése a nemzetközi jog eredményeinek tükrében .....	16
1. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata .....	16
2. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának álláspontja .....	19
2.1. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 25. cikke .....	20
2.2. Fogyatékoság, mint egyéb helyzet .....	21
2.3. A 25. Általános Kommentár .....	22
2.4. Az Emberi Jogi Bizottság álláspontja a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben a CRPD tükrében .....	24
3. A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény és a CRPD Bizottság álláspontja .....	29
3.1. 29. cikk - Travaux préparatoires .....	30
3.2. A CRPD Bizottság Záró észrevételei .....	33
3.3. Bujdosó Zsolt és öt társa kontra Magyarország ügy .....	37
3.4. Az 1. számú Általános Kommentár .....	40
4. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa és Hivatalának releváns instrumentumai .....	42
4.1. Jelentés a fogyatékosággal élő személyek emberi jogairól szóló tanulmányban foglalt ajánlások végrehajtása során elért előrehaladásról .....	42
4.2. Tematikus tanulmány a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló Egyezmény ismertségének növeléséről és ismeretének mélyítéséről .....	43
4.3. Tematikus tanulmány a Fogyatékosággal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről .....	44
4.4. A Fogyatékosággal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről szóló tematikus tanulmány utóélete .....	47
5. Összegzés .....	48
II. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése az európai regionális jog eredményeinek tükrében .....	51
1. Az Európa Tanács .....	51
1.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Emberi Jogok Európai Bírósága .....	51
1.1.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke és az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns joggyakorlata a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben hozott ítéletig .....	52
1.1.2. Kiss Alajos kontra Magyarország ügy .....	54
1.1.3. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyve 3. cikkének alkalmazhatósága az Európai Parlamenti választásokra és ennek jelentősége a gondnoksággal összefüggésben .....	62
1.2. A Miniszteri Bizottság dokumentumai .....	63
1.2.1. Az R(99)4. sz. ajánlás .....	64
1.2.2. Az R(2004)10. számú ajánlás .....	66
1.2.3. Az R(2006)5. számú ajánlás .....	68
1.2.4. A CM/Rec(2011)14 számú ajánlás .....	70
1.3. Parlamenti Közgyűlés .....	72
1.3.1. A választójogra vonatkozó korlátozások eltörléséről .....	72
1.3.2. A fogyatékosággal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről .....	74

1.4. Velencei Bizottság.....	75
1.4.1. A 190/2002. számú vélemény.....	75
1.4.2. Értelmező Nyilatkozat a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez a fogyatékkal élő emberek választásokban való részvételével összefüggésben.....	79
1.5. Az Emberi Jogi Biztos.....	84
1.5.1. Thomas Hammarberg.....	85
1.5.2. Nils Muižnieks.....	88
2. Az Európai Unió.....	90
2.1. Az Európai Unió és a CRPD.....	90
2.2. A Szerződések és a Charta.....	94
2.3. Helyhatósági választások.....	96
2.4. Európai parlamenti választások.....	98
2.5. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége.....	100
3. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala.....	103
4. Összegzés.....	105
III. rész    A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése az Európai Unió és az Európa Tanács tagállamai jogi szabályozásának komparatív elemzése tükrében.....	108
1. Az Európai Unió tagállamainak szabályozása.....	108
1.1. Ausztria.....	109
1.2. Belgium.....	109
1.3. Bulgária.....	110
1.4. Ciprusi Köztársaság.....	111
1.5. Cseh Köztársaság.....	113
1.6. Dánia.....	117
1.7. Egyesült Királyság.....	118
1.8. Észtország.....	119
1.9. Finnország.....	120
1.10. Franciaország.....	120
1.11. Görögország.....	121
1.12. Hollandia.....	122
1.13. Horvátország.....	123
1.14. Írország.....	124
1.15. Lengyelország.....	125
1.16. Lettország.....	126
1.17. Litvánia.....	127
1.18. Luxemburg.....	128
1.19. Magyarország.....	129
1.20. Málta.....	135
1.21. Németország.....	137
1.22. Olaszország.....	138
1.23. Portugália.....	139
1.24. Románia.....	140
1.25. Spanyolország.....	141
1.26. Svédország.....	142
1.27. Szlovák Köztársaság.....	142
1.28. Szlovénia.....	145

2. Az Európa Tanács azon tagjainak szabályozása, amelyek nem tagjai az Európai Uniónak	146
2.1. Albánia	146
2.2. Andorra	147
2.3. Azerbajdzsán	147
2.4. Bosznia-Hercegovina	148
2.5. Grúzia	149
2.6. Izland	149
2.7. Kirgizisztán	150
2.8. Liechtenstein	151
2.9. Macedón Köztársaság	151
2.10. Moldova	152
2.11. Monaco	153
2.12. Montenegró	153
2.13. Norvégia	153
2.14. Oroszország	154
2.15. Örményország	155
2.16. San Marino	155
2.17. Szerbia	155
2.18. Törökország	156
2.19. Ukrajna	157
3. Összehasonlító elemzés	158
3.1. Ratifikáció és annak hiánya	158
3.2. Releváns értelmező nyilatkozatok és egy fenntartás	160
3.3. A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozása	161
3.3.1. Választójog gyakorlásának biztosítása	162
3.3.2. Automatikus választójog-megvonás	162
3.3.3. Egyéni bírói eljárás alapján történő választójog-megvonás	164
3.4. A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozását érintő poszt-CRPD jogreformok	165
3.5. Támogatás, segítségnyújtás a szavazatleadás helyszínén	168
4. Összegzés	170
IV. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás potenciális irányainak elemzése <i>de lege lata</i> és <i>de lege ferenda</i>	171
1. Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő (és gondnokság alá helyezett) személyek választójogtól való megfosztására vonatkozó törvényes célokról	171
2. A választójog minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személytől való megvonásáról	178
3. A gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való automatikus megfosztásáról	180
4. A gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való egyéni bírói döntésen alapuló megfosztásáról és az ennek megalapozásául szolgáló választási képesség méréséről	181
5. A választójog gyakorolhatóságának minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személy számára történő tényleges lehetővé tételéről, függetlenül attól, hogy gondnokság alatt állnak-e vagy sem	193
6. Összegzés	196
Konklúzió	198
Forrásjegyzék	207

## Bevezető

### I.

Az általános választójog nem általános. Korlátozható. Ez a korlátozás azonban *de facto* a választójog gyakorlásának kizárását jelenti, hiszen azt nem lehet csak bizonyos mértékig megvonni. Mivel bármely a választójog gyakorlásából történő kizárás egyben a *status activus* gyengülését eredményezi, ezért leválasztja az érintett személyt a társadalmi diskurzus alanyaitól, és ezzel mintegy *personae non gratae* kategóriába kényszeríti őket a politikai- és közéletben. Tocqueville jövendölése (1835) ezért különösen is fontosnak tűnik:

„Ha egy nép egyszer kikezdi a választói cenzust, előre látható, hogy hosszabb-rövidebb idő múltán nyomtalanul el is tűnteti. Ez egyike a társadalmat szabályozó megváltozhatatlan törvényeknek. Minél szélesebb körben kiterjesztik a választói jogokat, annál jobban szükségét érzik, hogy még jobban kiterjessék őket; hisz minden egyes újabb engedménnyel gyarapodnak a demokrácia erői, új hatalmával együtt pedig az igényei is megnőnek. A cenzus alatt maradottak becsvágya annál jobban felgerjed, minél többen kikerülnek a cenzus alól. A kivétel lesz végül a szabály: az engedmények szüntelenül követik egymást, s addig nincs megállás, míg el nem érünk az általános szavazati joghoz.”<sup>1</sup>

Igaz ugyan, hogy Tocqueville olyan csoportokról szól itt, akiknek az érdekérvényesítő képessége erős, és az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal (pszichiátriai betegséggel) és autizmussal élő személyek, különösen akkor, ha gondnokság alá helyezték őket olyan társadalmi csoportot alkotnak, akiknél az érdekérvényesítés hiánya talán a legjelentősebb, demokratikus berendezkedésű társadalmakban mégis helyénvalónak gondolhatjuk e 'prófécia' felidézését. Ma már nem kérdőjelezzük meg például az afrikai-amerikaiak, a nők, a vagyontalan emberek, és az írástudatlan választópolgárok választójogát, azonban a gondnokság alá helyezett személyek számos országban még mindig nem gyakorolhatják választójogukat.

Igaza van Tocqueville-nek? El fogunk érni az *általános választójoghoz*? Amennyiben igen, akkor ez csakis úgy lehetséges, hogy minden fogyatékossgal élő választópolgárnak választójoggal kell rendelkeznie, ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is. Ennek lehetőségéről, az ehhez kapcsolódó kérdésekről, az ezzel összefüggő nemzetközi és európai regionális jogfejlődésről, valamint 47 európai ország erre vonatkozó jogi szabályozásának összevetéséről szól ez az értekezés, melynek *aktualitását* az adja, hogy az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményének (CRPD)<sup>2</sup> 29. cikke az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogainak Bizottsága (CRPD Bizottság) értelmezésében nem teszi lehetővé a fogyatékossgal élő személyek választójogának megvonását még abban az esetben sem, ha az érintett személyt gondnokság alá helyezik. A közelmúltban, nemcsak az ENSZ különböző entitásaiban, de az Európai Unióban és az Európa Tanácsban is a figyelem középpontjába került a gondnokság alá helyezett személyek választójogának kérdése és több európai országban napirenden volt illetve van a rájuk vonatkozó választójogi szabályozás újragondolása.

<sup>1</sup> Alexis de TOCQUEVILLE: *Az Amerikai Demokrácia*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1993. 92.

<sup>2</sup> Az értekezésben ENSZ Fogyatékossgal élő emberek jogairól szóló Egyezménynek a hazai és a nemzetközi szakirodalomban bevett, az Egyezmény angol nyelvű 'UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities' címből származó rövidítését – CRPD – használom.

## II.

A jogalkotás és a jogalkalmazás gyakran figyelmen kívül hagyja a *fogyatékossgal élő személyek megélt tapasztalatait*,<sup>3</sup> holott ez a tapasztalat és tudás nemcsak olyan viszonylag új tudományterületek tekintetében megkerülhetetlen, mint a fogyatékossgátudomány, de origója lehet a jogtudomány tereumának is minden olyan esetben, amikor az a fogyatékossgal élő személyek jogi viszonyait, ideértve a választójogot is, hivatott szabályozni. A fogyatékossgátudomány – többek között – multidiszciplináris, társadalmi konstruktivista nézőpontra épülő és a fogyatékossgal élő személyek megélt tapasztalatait alapul vevő tudományág, amely interakcióban a jogtudománnyal, a *fogyatékossgal szociális modelljét* kívánja látni minden, a fogyatékossgal élő személyeket érintő jogi instrumentum kiindulópontjaként.<sup>4</sup>

A CRPD a fogyatékossgal medikális megközelítése helyett – amely úgy tekint a fogyatékossgal élő emberre, mint aki beteg és elesett, és ezért védeni és óvni, gyógyítani vagy rehabilitálni kell, és akinek jogai gyakorlását korlátozni szükséges – a szociális modellt alapul véve tekint a fogyatékossgal élő személyre, mint olyan jogalanyra, aki jogait az esetlegesen szükséges támogatások és ésszerű alkalmazkodások biztosításával személyesen képes gyakorolni.<sup>5</sup> Ez a *paradigmaváltás*<sup>6</sup> nem tagadja a károsodás jelenlétét, vagy az esetleges kezelések hasznosságát, azonban *megkérdőjelez és elvet minden olyan a károsodáshoz kapcsolódó mítoszt, ideológiát és stigmát, amely a társadalmi interakciókat, a jogalkotást és a jogalkalmazást befolyásolja*.<sup>7</sup>

Az értekezés megírása során arra törekedtünk, hogy a jogtudomány vizsgált szeleteit a fogyatékossgátudomány és a fogyatékossgal szociális modelljének szem előtt tartásával elemezzük. Ez a viszonyulás az értekezés témájához, valamint a fogyatékossgal élő személyek mozgalmait meghatározó *'semmit rólunk nélkülünk'* elv prioritásként való elismerése elengedhetetlenné teszi, hogy maguk az intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek, illetve a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek is megszólaljanak a bevezetés soraiban.

„Nem szavaztam. De van véleményem a politikáról. A 2011-es választásokon elmentem a szavazóhelyiségbe szavazni. Csak néztek rám és azt mondták: 'Ezt a bíróság kizárta.' De tudom, hogy vannak olyan emberek, akik sokkal rosszabb állapotban vannak, mint én, és akik

<sup>3</sup> Pothier és Devlin rámutat, hogy a „kritikai fogyatékossgaelmélet (...) alulról felfelé fejlődik ki, a fogyatékossgal élő személyek megélt tapasztalataiból, nem pedig felülről lefelé, az elkülönítettséget jelentő elefántcsonttoronyból.” In: Dianne POTHIER and Richard DEVLIN (eds.): *Critical Disability Theory: Essays in Philosophy, Politics, Policy, and Law (Law and Society Series)*, Vancouver, UBC Press, 2006. 9.

<sup>4</sup> A fogyatékossgátudomány és jogtudomány kapcsolatáról lásd: Arlene S. KANTER: *The Law: What's Disability Studies Got to Do with it or An Introduction to Disability Legal Studies. Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 42, No. 2, 2011.

<sup>5</sup> Ld. CRPD 1. cikk. A fogyatékossgal megközelítésének modelljeiről bővebben: KÖNCZEI György – HERNÁDI Ilona: *A fogyatékossgátudomány főfogalma és annak változásai. Hipotetikus kísérlet rekonstrukcióra.* In: Nagy Zita Éva (szerk.): *Az akadályozott és az egészségkárosodott emberek élethelyzete Magyarországon.* Kutatási eredmények a TÁMOP 5. 4. 1. projekt kutatási pillérében. Budapest, Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2011. 7-28. [a továbbiakban: KÖNCZEI – HERNÁDI (2011)].; Dan GOODLEY: *Disability Studies: An Interdisciplinary Introduction.* London, SAGE, 2011. [a továbbiakban: GOODLEY (2011)].

<sup>6</sup> A rehabilitáció kontextusában a paradigmaváltásról lásd: GOMBOS Gábor: *Mi a pszicho-szociális fogyatékossgal?* 2013. 8-14.

<sup>7</sup> Vö. Simi LITVAK: *Disability Studies vs. Disability Policy Studies.* 14 *Disability Stud. Q.* no. 2, Summer 1994. 24. Idézi: KANTER i. m. 408.





Bejut-e? Bejuthat-e egyáltalán? Kaphat-e választójogot a gondnokság alá helyezett személy? Pontosabban, korlátozható-e a gondnokság alá helyezett személy választójoga? Ha igen, milyen feltételek mentén? Ha nem, van-e az államoknak és a nemzetközi és európai regionális szervezeteknek bármiféle kötelezettsége azon túl, hogy elismerik minden fogyatékossgal élő személy választójogát tekintet nélkül a cselekvőképességi státuszára? Milyen irányban fejlődik a gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás? Az értekezésben ezekre az *alapkérdésekre* keressük a választ a következő lehatárolások figyelembevételével.

- *Geográfiai értelemben* az értekezés az Egyesült Nemzetek Szervezetére (ENSZ) és egyes tagállamaival kapcsolatos ENSZ Bizottsági dokumentumokra, az Európai Unióra, az Európa Tanácsra valamint tagállamaikra és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezetre fókuszál. Mivel a Fogyatékossgal élő személyek jogainak Bizottsága (CRPD Bizottság) egy viszonylag fiatal 'treaty body' az ENSZ szervezetén belül, ezért kevés záró észrevétel áll rendelkezésünkre, amely indokolttá teszi, hogy a földrajzi lehatárolás ne csak Európára, hanem azon túlra is kiterjedjen.
- *Személyi értelemben* az értekezés az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyekre terjed ki, különös tekintettel azokra, akiket gondnokság alá helyeztek.
- *Időbeli lehatárolás tekintetében* az értekezés az 1948-tól, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának (EJENY) elfogadásától, napjainkig terjedő intervallumra fókuszál. Ennek oka az, hogy az EJENY tekinthető az első olyan releváns instrumentumnak, amely meghivatkozható az értekezés témáját illetően.
- *A tárgyi szűkítés* eredményeként az értekezés kifejezetten a választójogra, annak aktív és passzív oldalára, valamint a gondnoksághoz fűződő viszonyára koncentrálnak.
- *A diszciplináris lehatárolás* vonatkozásában a doktori munka a nemzetközi jog, az európai regionális jog, az alkotmányjog, és a polgári jog metszéspontjában helyezkedik el és magában hordozza a fogyatékossgatudomány eredményeit valamint a pszichiátriai szempontú megközelítések releváns tételezéseit is.

Mivel értekezésünk célja a téma enciklopédikus, széleskörűen megalapozott és naprakész feldolgozása, ezért a kutatási módszerek széleskörű alkalmazását láttuk indokoltnak. A doktori munka alapvetően *kritikai jellegű dokumentumelemzésre* épül, melynek során releváns jogi instrumentumok és az interpretációt segítő egyéb dokumentumok, jogtárak, országtanulmányok, adattárak elemzése és tematikus rendszerezése volt indokolt. Az elemzés során törekedtünk a hozzáférhető információk, források összevetésére, mely elsősorban a jogszabályok és implementációjuk megbízhatósága szempontjából releváns. A jogi instrumentumok közötti ellentmondások valamint összefüggések *interpretatív vizsgálata* során ötvöztük a *grammatikai, a logikai, a rendszertani, a teleologikus, történeti és a komparatív módszereket*. Ez a megközelítés egyértelműen jellemzi az értekezés első és második részét, míg a harmadik rész leginkább az összehasonító módszer alkalmazásával tárja fel a doktori munka szempontjából releváns eredményeket. A *történeti megközelítés* fontos jellemzője mind az első és második részben bemutatott dokumentumokban fellelhető jogfejlődés, mind pedig a harmadik részben elemzett jogreformok vizsgálatának. Az értekezés negyedik részében az *interdiszciplináris módszer* alkalmazásával, a doktori munka első két részében feltárt eredmények tükrében, *de lege lata* teoretikus elemzéseket végzünk, és *de lege ferenda* praktikus javaslatokat fogalmazunk meg.

## Distinkciók

A doktori munka elemzései, felvetései, megállapításai és következtetései szükségessé teszik egyes alapfogalmak rövid, tömör kibontását és más alapfogalmaktól való elhatárolásukat. A gondnokság alá helyezett intellektuális fogyatékkal, pszicho-szociális fogyatékkal és autizmussal élő személyek választójogára vonatkozó vizsgálódások megkezdése előtt az alábbi analitikai fogalmak közötti distinkciók felvázolását kell elvégeznünk:

- i) Medikális modell – szociális modell – emberi jogi modell
- ii) Jogképesség – cselekvőképesség – választási képesség
- iii) Cselekvőképességet kizáró gondnokság – cselekvőképességet korlátozó gondnokság – támogatott döntéshozatal

Ad i) Medikális modell – szociális modell – emberi jogi modell

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 1980-ban publikálta a „Károsodások, Fogyatékoságok és Szociális hátrányok Nemzetközi Besorolását (ICIDH),”<sup>14</sup> mely a fogyatékoságot, mint individuális minőséget határozta meg és arra az álláspontra helyezkedett, hogy a fogyatékosággal élő személy különféle funkcióinak, képességeinek, teljesítményeinek szintje alacsonyabb, mint a népesség e tekintetben mért átlaga. Ezen megállapítás háttérében az a megközelítés áll, hogy a fogyatékosággal élő személy nem képes ugyanarra, mint mások, és bizonyos szituációkban a társadalom többi tagjához képest eltérően viselkedik. Ebben a kontextusban a vakság a látóképességhez viszonyított rendellenesség, mivel a többség által a látás a 'normális' alaphelyzet. A siketség a hallóképesség rendellenessége, mivel ebben az esetben a hallást kezelik 'normálisként.' A fogyatékoságnak ezt a fajta megközelítését egyértelműen a deficitorientáltság jellemzi, vagyis a fogyatékoságnak, mint egyéni problémának a középpontba állítása. Mivel ez a megközelítés a fogyatékoságot olyan jelenségnek tekinti, melyet betegség vagy más egészségügyi körülmény, avagy baleset idézett elő, és amely orvosi beavatkozással rehabilitálható, gyógyítható vagy megjelenésében enyhíthető, ezért ez a megközelítés a *fogyatékoság orvosi modelljeként* vált ismertté.

Az orvosi modell kulcsszavai a *képtelenség, képesség hiánya és az asszimiláció*. Az utolsó szó azt fejezi ki, hogy a fogyatékosággal élő embereknek *ugyanolyanoknak* kellene lenniük, mint a nem fogyatékos embereknek. Ha pedig a fogyatékosággal élő emberek ezt nem tudják megtenni, kirekesztettnek kell tekinteni őket. Ez a modell, ennél fogva, bátorítja az előítéleteket, a fogyatékosággal élő személyek megbélyegzését, kirekesztését és diszkriminációját.<sup>15</sup>

A WHO elvégezte, és 2001-ben lezárta az orvosi modell kapcsán említett ICIDH felülvizsgálatát, amelynek új elnevezése „Funkcionalitás, Fogyatékoság és Egészség

<sup>14</sup> UN World Health Organisation: *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps*. A manual of classification relating to the consequences of disease. Geneva, 1980. Mivel az ICIDH magyar nyelvű fordítása nem készült el, az angol nyelvű rövidítést használjuk.

<sup>15</sup> Marianne GIJZEN: *A fogyatékos emberekre és velük szembeni diszkriminációt tiltó jogra vonatkozó elméletek: áttérés az orvosiról a szociális modellre*. In: National Confederation of Disabled People – Greece: A fogyatékos emberek érdekeit képviselő aktivisták és jogvédők. Képzési kézikönyv. Budapest, MEOSZ, 2006. 13.

Nemzetközi Besorolása (FNO)” lett.<sup>16</sup> Az FNO által alkalmazott megközelítés egyik fontos jellemzője a fogyatékoság jelentésének *univerzalizálása*, az FNO rendszer szerint nincs szükség annak definiálására, hogy ki számít fogyatékosággal élőnek és ki nem. Igaz ugyan, hogy ez a klasszifikáció is a károsodás tényéből indul ki, de egyértelműen elismeri a társadalmi környezet által betöltött igen fontos szerepet azon korlátozottságok tekintetében, melyekkel, a fogyatékosággal élő személyeknek szembe kell nézniük.

Az orvosi modellel szemben a *fogyatékoság szociális modellje* a „fogyatékoságot nem a személy elválaszthatatlan attribútumának tekinti, hanem olyan produktumnak, amelyet a személy társadalmi körülményei és környezete, annak fizikai struktúrái (épületek, közlekedési rendszerek, stb.), valamint a társadalom szerkezete, és a fogyatékos emberekkel szembeni diszkriminációhoz vezető hiedelmei állítanak elő.”<sup>17</sup> A szociális modell nem jelöl ki egyértelmű határvonalat a fogyatékosággal élő és a nem fogyatékos emberek között. Ez a megközelítés azt a szemléletet képviseli, hogy a fogyatékosággal élő személyeknek a társadalom aktív és látható polgáraivá kell válniuk, nem pedig olyan emberekké, akiket nagy intézményekben rejtenek el a társadalom többi tagjai elől. Másként fogalmazva, a szakpolitikáknak a fogyatékosággal élő személyek beazonosítása helyett, inkább a fogyatékoságot előidéző élethelyzetek identifikálását kellene megcélozniuk.<sup>18</sup>

A CRPD 1. cikke a fogyatékosággal élő személyt úgy definiálja, mint minden olyan személyt, akinek teljes körű, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását hosszan tartó fizikai, mentális, intellektuális vagy érzékszervi, avagy egyéb károsodása és különböző akadályok interakciója korlátozhatja. Ez a definíció nem tagadja a károsodás jelenlétét, de hangsúlyozza a társadalmi környezetben előforduló akadályok szerepét a fogyatékoság megjelenésében.<sup>19</sup> A CRPD preambuluma ezzel összhangban elismeri, hogy „a fogyatékoság, a fogyatékosággal élő személyek és az attitűdbeli, illetve a környezeti akadályok kölcsönhatásának következménye, amely gátolja őket a társadalomban való teljes és hatékony, másokkal azonos alapon történő részvételben.”<sup>20</sup>

Mindemellett a CRPD a *fogyatékoság emberi jogi modelljét* is magáévá teszi, amely abban nyilvánul meg, hogy hangsúlyozza, a CRPD célja „valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékosággal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.”<sup>21</sup> A CRPD és az emberi jogi modell minden fogyatékosággal élő személyre, mint jogok alanyaira, és mint az emberi sokszínűség megnyilvánulására tekint.<sup>22</sup> Az emberi jogi modell alapelvei magukban foglalják, hogy a fogyatékosággal élő személyek saját

<sup>16</sup> Egészségügyi Világszervezet: A funkcióképesség, a fogyatékoság és az egészség nemzetközi osztályozása. In: KÖNCZEI György (Szerk.): *Fogyatékoságtudományi Tanulmányok XX*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009. Az FNO eredeti angol nyelvű címe: International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF), 2003. Az ICIDH és az FNO kapcsolatáról és az FNO-ról bővebben: KULLMANN Lajos: *A modern rehabilitációs szemléletet tükröző egyéni állapotfelmérő módszer, A funkcióképesség, fogyatékoság és egészség nemzetközi osztályozása (FNO) elméleti és gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai. A módszer alkalmazási lehetőségei a mozgássérült emberek rehabilitációjában*. Budapest, 2012.

<sup>17</sup> Brunel Egyetem: *A fogyatékoság definíciója Európában. Összehasonlító elemzés*. Budapest, SZMM, 2006. 18.

<sup>18</sup> Uo.

<sup>19</sup> Ezzel kapcsolatosan ld. SAMAHA, Adam M.: What good is the social model of disability? *University of Chicago Law Review*, 74(4). 2007. 1251.

<sup>20</sup> CRPD preambuluma e) bekezdés.

<sup>21</sup> Uo. 1. cikk.

<sup>22</sup> Uo. 3(d) cikk.

maguk hozzák meg döntéseiket,<sup>23</sup> és hogy minden, az életüket érintő döntési folyamatban aktívan részt vehessenek.<sup>24</sup>

#### Ad ii) Jogképesség – cselekvőképesség – választási képesség

A jogképesség és a cselekvőképesség egymáshoz való viszonya másképpen alakult a kontinentális és a common law jogrendszerekben. Míg az előbbi esetben a jogképesség és a cselekvőképesség egyértelműen és határozottan elkülönül egymástól, addig az utóbbi esetben ez nem állítható. A kontinentális rendszerű államok jogi szabályozása értelmében a *jogképesség* a személynek azt a képességét jelenti, hogy jogok és kötelezettségek alanya lehet, a *cselekvőképesség* pedig arra a személy azon képességére utal, hogy cselekedeteivel jogokat és kötelezettségeket szerezhet magának és másoknak. A common law jogrendszerekben a jogképesség és a cselekvőképesség összeolvadt és a személy azon képességét jelölte, hogy megtehetett különböző jognyilatkozatokat ideértve a jogosultságok bíróság előtti érvényesíthetőségét és a kötelezettségek kikényszeríthetőségét.<sup>25</sup>

A jogképesség tágabb kategória a cselekvőképességnél; míg minden ember jogképes, addig a cselekvőképesség tekintetében az életkor és a belátási képesség is meghatározó. Míg a jogképesség nem lehet korlátozás tárgya, addig a cselekvőképesség korlátozására, sőt kizárására a jog lehetőséget kínál. Amíg tehát az egyenlő terjedelmű cselekvőképesség nem fogalmazódik meg imperatívusként, addig az emberek egyenlő terjedelmű jogképessége, vagyis a jogegyenlőség, abból a követelményből következik, hogy az állam minden polgárának egyenlő morális státusszal kell rendelkeznie.<sup>26</sup> Másképpen közelítve a jogképesség, jogegyenlőség és cselekvőképesség kérdését, hangsúlyozhatjuk, hogy „[a] cselekvőképesség kategóriája a jogegyenlőség kategóriájának gyakorlati vetülete, azon terrén, amelyen az általánosan felfogott polgár konkrét és gyakorlati létezését nyer, s az egyedi személy reális jogi cselekmények autonóm alanya lesz. A cselekvőképesség intézménye a személy jogi és polgári értelemben vett gyakorlati autonómiáját jelöli meg.”<sup>27</sup>

Ebbe a diskurzusba hozott új szemléletet a CRPD, különösen is annak 12. cikke, mely a 'törvény előtti egyenlőség' címet viseli. A 12. cikk 1. bekezdése hangsúlyozza:

„A részes államok újólal megerősítik, hogy a fogyatékosággal élő személyeknek joguk van ahhoz, hogy a törvény előtt mindenhol személyként ismerjék el őket.”

<sup>23</sup> Uo. 3(a) cikk.

<sup>24</sup> Uo. 4(3) cikk. A fogyatékoság megközelítésének modelljeiről bővebben: KÖNCZEI – HERNÁDI (2011) i. m. 7-28. GOODLEY (2011) i. m.

<sup>25</sup> Vö. HOFFMANN István - KÖNCZEI György: *Pszichoszociális fogyatékosággal élő személyek jogképességének és cselekvőképességének jogi szabályozása*. In: GOMBOS Gábor - HOFFMAN István - KÖNCZEI György - NAGY Zita - SZABÓ Gyula: *A támogatott döntéshozatal elmélete és gyakorlata*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009. 21-40.; István HOFFMANN - György KÖNCZEI: *Legal Regulations Relating to the Passive and Active Legal Capacity of Persons With Intellectual and Psychological Disabilities in Light of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Impending Reform on the Hungarian Civil Code*, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 33: (1), 2010. 143-172.; Lásd még: UN Office of the High Commissioner for Human Rights: *Background conference document on legal capacity*. 2005.

<sup>26</sup> Vö. GYÖRFI Tamás - M. TÓTH Balázs: 70/A. § [A diszkrimináció tilalma]. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009.

<sup>27</sup> VERDES Tamás - TÓTH Marcell: *A per tárgya, Cselekvőképtelen személyek társadalmi tagságának egyes kérdései a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Budapest, Társaság a szabadságjogokért, 2008. 8.

Ugyanezen cikk 2., 3. és 4. bekezdése a 'legal capacity' kifejezést használja a következő összefüggésekben:

„2. A részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a 'legal capacity'.

3. A részes államok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek 'legal capacity'-jének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon.

4. A részes államok biztosítják, hogy a legal capacity gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmaz a visszaélések megelőzésére...”<sup>28</sup>

A 12. cikk (1) bekezdése az eredeti angol nyelvű szöveg szerint:

„States Parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law.”

Az angol nyelvű szöveg egyértelműen utal a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 16. cikkére, melynek értelmében:

„Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.”

Ezt a magyar nyelvű szöveg – helyesen – azzal a fordítással adta vissza, hogy „[m]indenkinek joga van arra, hogy mindenütt *jogképesnek* ismerjék el.”<sup>29</sup> Mindez azt jelenti, hogy amennyiben a 'legal capacity' kifejezést 'jogképességgel' kívánjuk visszaadni, akkor a CRPD 12. cikk (2) bekezdése pusztán megismétli az (1) bekezdés tartalmát, vagyis, hogy minden fogyatékossgal élő személy jogképes. A CRPD megalkotóinak és elfogadóinak nyilvánvalóan nem ez volt a szándékuk, ezért a 12. cik (2) bekezdése úgy értendő és értelmezendő, hogy „a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a cselekvőképesség.”<sup>30</sup>

Minden ember jogképes, de nem mindenki cselekvőképes és mivel nem gyakorolhatja minden ember az aktív és passzív választójogot, ezért *választási képességgel* sem rendelkezik mindenki. A választási képesség mérését – ahol ez elfogadott – azért tartják elfogadhatónak, mert a választások integritását védeni szükséges, és azokat a személyeket, akik nem rendelkeznek megfelelő belátási képességgel, vagyis nem képesek megérteni a választások természetét és következményeit, távol kell tartani a politikai és közéletben való részvételtől. A választási képesség mérése szorosan összekapcsolódik a cselekvőképesség korlátozásával és kizárásával.<sup>31</sup>

Ezzel összefüggésben a CRPD és a CRPD Bizottság ismételtén új szemléletet vezetett be, hangsúlyozva, hogy sem fogyatékossg, sem cselekvőképességi státusz nem lehet alapja sem a választási képesség mérésének, sem a választójog megvonásának.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> A 'legal capacity' kifejezést a CRPD magyar nyelvű szövege a (2) bekezdésben a „jog-, illetőleg cselekvőképesség”, míg a (3) és (4) bekezdésben a „cselekvőképesség” kifejezéssel fordítja.

<sup>29</sup> Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 16. cikk. Magyarországon kihirdette az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>30</sup> A 'legal capacity' problematikáról részletesebben a doktori munka I. részének 3.4. fejezete alatt.

<sup>31</sup> Erről bővebben a doktori értekezés IV. részének 4. fejezete alatt.

<sup>32</sup> Uo.

Ad iii) Cselekvőképességet kizáró gondnokság – cselekvőképességet korlátozó gondnokság – támogatott döntéshozatal

A jogrendszerek által általánosan elfogadott álláspont szerint a cselekvőképesség korlátozható és kizárható. Azon nagykorú személyek, akiknek cselekvőképességét a bíróság korlátozta vagy megvonta, gondnokság-típusú jogintézmény alá kerülnek, ezzel biztosítva védelmet a gondnokság alá helyezett személy és az őt körülvevő környezete számára.<sup>33</sup> A gondnokság-típusú jogintézmények célja, hogy a gondnokság alá helyezett – többnyire intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő – személyeket megvédjék saját maguktól és azoktól a személyektől, akik kihasználnák fogyatékossgukat. Mindemellett, azokat a személyeket is védeni kell, akik az érintett fogyatékossgal élő személyekkel jogügyletre szeretnék lépni, biztosítva, hogy ne érje őket hátrány abból kifolyólag, hogy nem teljesen cselekvőképes személlyel kerültek jogviszonyba.

A gondnoksági rendszereknek különböző formái lehetnek, de a két leginkább alkalmazott jogintézmény a cselekvőképességet korlátozó gondnokság és a cselekvőképességet kizáró gondnokság.<sup>34</sup> Amennyiben egy személyt *cselekvőképességet kizáró típusú gondnokság* alá helyeznek, elveszíti azon lehetőséget, hogy saját életét meghatározó döntéseket meghozzon és jognyilatkozatokat tegyen. Ezeket egy helyettes döntéshozó, a gondnok teszi meg a fogyatékossgal élő gondnokság alá helyezett személy helyett és nevében az élet minden területére kiterjedően. Amikor egy nagykorú személyt *cselekvőképességet korlátozó típusú gondnokság* alá helyeznek, akkor a bíróság által meghatározott területeken vagy a gondnok hozza meg a döntéseket és teszi meg a jognyilatkozatokat, vagy a gondnokság alá helyezett személy teszi meg ezeket a gondnok előzetes beleegyezésével vagy utólagos jóváhagyásával. A gondnok beleegyezése vagy jóváhagyása nélküli jognyilatkozatok semmiek. Összességében megállapítható, hogy ezek a jogintézmények alapvetően a helyettes döntéshozatalra épülnek.<sup>35</sup>

A választójog az élet azon területei közé tartozik, ahol a gondnokság alá helyezett intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek elveszíthetik a cselekvőképességüket, azonban a gondnok általi, a gondnokság alá helyezett személy helyett és nevében történő választójog gyakorlás, nem jelenik meg a gyakorlatban.<sup>36</sup>

A CRPD és a CRPD Bizottság a gondnokság-típusú jogintézményekkel kapcsolatosan új álláspontot képvisel hangsúlyozva, hogy a CRPD 12. cikke

- a (2) bekezdésben megkívánja a részes államoktól minden fogyatékossgal élő személy jog- és cselekvőképességének biztosítását, és
- a (3) bekezdésben azt a kötelezettséget támasztja a részes államok felé, hogy hozzák meg: „a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő

<sup>33</sup> Ld. European Union Agency for Fundamental Rights: *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013.

<sup>34</sup> Az EU és az Európa Tanács tagállamainak gondnoksági rendszereire utaló rövid reflexiókat tartalmaz a doktori munka III. része.

<sup>35</sup> Sándor GURBAI: Promoting Inclusion of Adults with Disabilities Under Guardianship by Strengthening Solidarity on the Basis of Theology and Human Rights, *Journal of Disability & Religion*, 18:3, 2014. 228-229 [a továbbiakban: GURBAI (2014)]. Lásd még: CRPD Committee: General Comment No. 1 on Article 12: Equal recognition before the law. Közzétéve: 2014. május 19. CRPD/C/GC/1. 27. bekezdés. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2014b)].

<sup>36</sup> Erről bővebben a doktori értekezés IV. részének 1. fejezete alatt.

személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges *támogatás* hozzáférhetővé váljon.”<sup>37</sup>

Maga a CRPD tehát nem a támogatott döntéshozatal kifejezést használja, hanem a támogatást, amely azonban magában foglalja a támogatott döntéshozatalt, és kiterjed egyéb, a cselekvőképesség gyakorlását lehetővé tevő támogatási formákra is.<sup>38</sup> Ilyen támogatási forma lehet például a 'személyes pénzügyi tervezési rendszer',<sup>39</sup> mely lehetővé teszi, hogy a fogyatékossgal élő személy döntsön az őt megillető pénzbeli támogatás felhasználásáról.<sup>40</sup>

A CRPD Bizottság értelmezésében a '*támogatott döntéshozatali rendszer*' olyan támogatásokat foglal magában, amelyek

- tiszteletben tartják a személy akaratát és választásait, és nem a mások által vélelmezett legjobb érdekeket tartják szem előtt;
- tiszteletben tartják az emberi jogi normákat;
- védelemben részesítik a személy minden jogát;
- nem szabályozzák túl a fogyatékossgal élő személyek életét;
- elérhetőek minden személy számára függetlenül a támogatási szükségletek mértékétől;
- elérhetőek a személy által használt kommunikáció módjától függetlenül;
- lehetővé teszik a támogató személy(ek) jogi elismerését;
- hozzáférhetőek ingyenesen vagy jelképes áron;
- nem eredményezhetik a fogyatékossgal élő személyek jogainak korlátozását;
- bármikor visszautasíthatóak, megváltoztathatóak vagy megszüntethetőek az érintett személy által;
- biztosítékokat tartalmaznak annak érdekében, hogy a személy akaratát és választásait tiszteletben tartsák;
- nem alapulhatnak a belátási képesség vizsgálatán.<sup>41</sup>

Míg a gondnoksági rendszerek a cselekvőképesség korlátozására és kizárására épülnek, valamint a gondnokolt helyett történő döntések meghozatalára irányulnak, kirekesztve ezzel a fogyatékossgal élő személyt a társadalmi diskurzusból, addig a támogatott döntéshozatal tiszteletben tartja a fogyatékossgal élő személy jogait, akaratát és választásait, lehetővé téve az érintettek képességeinek fejlődését. A két paradigma – a helyettes döntéshozatalra épülő gondnoksági rendszerek és az egyéni autonómia tiszteletére épülő támogatott döntéshozatal – tehát élesen szemben áll egymással.

<sup>37</sup> Kiemelés tőlem: G.S. A CRPD eredeti angol nyelvű szövege az angol 'support' kifejezést használja, mely mind a 'segítség', mind pedig a 'támogatás' szavakkal visszaadható. Habár a CRPD hivatalos magyar nyelvű fordítása a 'segítség' kifejezést használja, a továbbiakban a 'support' kifejezésre a magyar 'támogatás' terminológiát alkalmazom, mivel így nyilvánvaló lesz a kapcsolat a támogatott döntéshozattal. A CRPD 12. cikke értelmezéséről bővebben a doktori munka I. részének 3.4. fejezete alatt.

<sup>38</sup> CRPD Bizottság (2014b) i. m. 17. bekezdés.

<sup>39</sup> 'Personal budget system.'

<sup>40</sup> A támogatás modelljeiről: Amita DHANDA: *A támogatott egyetemes cselekvőképesség új paradigmájának konstrukciója*. Fogyatékossgal és társadalom, 2009/3-4. 263- 265. [a továbbiakban: DHANDA (2009)].

<sup>41</sup> CRPD Bizottság (2014b) i. m. 29. bekezdés.

## I. rész      A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése a nemzetközi jog eredményeinek tükrében

„Legyen [a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény] ajtóór egy olyan korban, amelyben a fogyatékossgal élő emberek szerte a világon teljes jogú polgáraivá válnak társadalmainknak.”<sup>42</sup>

*Kofi Annan*

A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek választójogával kapcsolatos nemzetközi jogi szabályozás jelentős változáson ment és megy át a gondnokság alá helyezett személyek választójogát illetően. Ennek motorja a 2006 decemberében elfogadott, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény. Vizsgálódásainkat nem célszerű a történelem lapjait túlságosan visszalapozva elkezdni; ennek oka az, hogy a fogyatékossgal élő emberek hosszú ideig 'láthatatlan polgárai' voltak társadalmainknak, vagyis nem jelenhettek meg *társadalmi diskurzus alanyaiként*. Ehhez szorosán kapcsolódóan, jog- és érdeksérelmeik pedig nem jelenhettek meg a *társadalmi diskurzus tárgyaként*. Ezen okokra való hivatkozással, vizsgálódásaink a XX. század második felét és a XXI. század mai napig tartó rövid idejét ölelik fel.

Elsőként azokat a nemzetközi jogi dokumentumokat vizsgáljuk meg, melyek az értekezés témáját érintően relevanciával bírnak, így az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára (EJENY), a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára (PPJNE) és 'treaty body'-jének iránymutatásaira, az ENSZ Emberi Jogi Bizottságára, valamint a CRPD-re és annak implementációja felett örködő CRPD Bizottsági dokumentumokra fókuszálunk. Mindemellett tanulmányozzuk az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa Hivatalának állásfoglalásait is.

Ebben a fejezetben a szerző célja, hogy rámutasson a jogi kötő erővel bíró PPJNE és CRPD, illetve az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja között feszülő ellentétre. Annak érdekében, hogy a kollízió feloldására kísérletet tehesünk és a megoldás lehetséges útjait felvázolhassuk, szükségesnek látszik az ellentét kialakulásának és okainak vizsgálata is.

### ***1. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata***

Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 1948. december 10-én a párizsi Palais de Chaillot épületében elfogadta az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát,<sup>43</sup> amelyet a Közgyűlés, mint általános közös mércét nyilvánított ki minden nép és minden nemzet számára.<sup>44</sup> A Nyilatkozat preambuluma kiemeli, hogy törekedni kell a dokumentumban foglalt jogok és szabadságok

<sup>42</sup> "Let it usher in an age when all those living with disabilities around the world become fully fledged citizens of their societies." Kofi ANNAN, az ENSZ Főtitkárának, üzenete a CRPD elfogadásának napján. [a továbbiakban: ANNAN (2006)].

<sup>43</sup> UN General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata.

<sup>44</sup> Uo. preambulom.



tiszteletben tartásának előmozdítására nemzeti és nemzetközi szintű progresszív jogi eszközök által, annak érdekében, hogy ezen jogok és szabadságok egyetemes és hatékony elismerése és gyakorlása biztosítva legyen.

Az EJENY rövid, áttekintő vizsgálatát az indokolja, hogy ez a dokumentum origóként szolgált a később megvitatásra és elfogadásra került azon jogi instrumentumok számára, melyek közvetlen relevanciával bírnak az értekezés témáját illetően. Ennek függvényében az EJENY két jellemzőjére szükséges rámutatni annak okán is, hogy bár maga a Nyilatkozat nem Egyezmény és az úgy került előkészítésre és elfogadásra, mint egy jogi kötőerővel nem bíró eszköz, azonban manapság több rendelkezésére is úgy tekintünk, mint a nemzetközi szokásjog tárgyára,<sup>45</sup> sőt nem megalapozatlan a Nyilatkozatot illetően az *erga omnes* jelleg konstatálása sem.<sup>46</sup>

A Nyilatkozat elfogadásakor, a szavazástól tartózkodó<sup>47</sup> tagállamok több okot is találtak arra, hogy miért nem szavaztak igennel, így például „a szuverenitást abszolutizáló felfogásukból kiindulva jócskán bíralták a politikai jogok megfogalmazását,”<sup>48</sup> amely jogok tekintetében az EJENY 20. és 21. cikke tartalmazza az egyesülési és gyülekezési jogot,<sup>49</sup> a közügyekben való részvétel jogát,<sup>50</sup> a közhivatal viseléséhez való jogot,<sup>51</sup> valamint hangsúlyozza, hogy „[a] közhatalom tekintélyének alapja a nép akarata; ez az akarat egyenlő szavazati jog és titkos szavazás vagy a szavazás szabadságát ezzel egyenértékűen biztosító eljárás alapján időszakonként tartandó tisztességes választáson kell hogy kifejezésre jusson.”<sup>52</sup> A Nyilatkozatnak a *választójogra* vonatkozó megfogalmazása – miszerint annak egyenlőnek, titkosnak és szabadnak kell lennie, valamint tisztességes választásokon kell megnyilvánulnia –, egyértelműen tükrözi a preambulum proklamációját, amelynek értelmében a közös eszmény elérésére minden népnek és minden nemzetnek törekednie kell.<sup>53</sup>

Az EJENY 2. cikke *hátrányos megkülönböztetést* tiltó klauzulát tartalmaz, melynek az egész dokumentumon átívelő jelentősége és 'cross-cutting' természete a választójog vonatkozásában is figyelmet érdemel: „Mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonra, születésre, vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra.”

<sup>45</sup> Avery DAVIS-ROBERTS and David J. CARROLL: Using International Law to Assess Elections. *Democratization*, Volume 17, Issue 3, 2010. 416-441.; James V. SPICKARD rámutat egy másik érvre is, amely alapján jogi kötőerő lenne tulajdonítható az EJENY-nek. Ennek értelmében mivel az EJENY az ENSZ Alapokmánya – amely viszont Egyezmény (!) – emberi jogi klauzuláit interpretálja, ezért a Nyilatkozatra kiterjed a jogi kötő erő. Ez a vélemény azonban alulmaradt az idők folyamán. James V. SPICKARD: *The origins of the Universal Declaration of Human Rights*, 1999. 20.

<sup>46</sup> KOVÁCS Péter: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata kidolgozásának története és elfogadásának körülményei. *Iustum Aequum Salutare*, 2009/2. 64.

<sup>47</sup> Szovjetunió, Belorusszia, Csehszlovákia, Jugoszlávia, Lengyelország, Ukrajna, valamint Dél-Afrika és Szaúd-Arábia.

<sup>48</sup> KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris, 2006. 302–303.

<sup>49</sup> EJENY 20. cikk.

<sup>50</sup> Uo. 21. cikk (1) bek.

<sup>51</sup> Uo. 21. cikk (2) bek.

<sup>52</sup> Uo. 21. cikk (3) bek.

<sup>53</sup> Guy S. GOODWIN-GILL: *Free and Fair Elections: International Law and Practice*. Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006. 78.

Észre kell vennünk azonban, hogy az egyenlő bánásmód elve és a diszkrimináció tilalma a második világháború okozta kegyetlenségek, embertelenségek és jogtiprások<sup>54</sup> okán kiemelt szerepet kapott már az EJENY-t megelőzően, az Egyesült Nemzetek Alapokmánya kapcsán is, mely több helyen<sup>55</sup> utal a hátrányos megkülönböztetés tilalmára. A dokumentum 55. cikk c) pontja értelmében „[...] az Egyesült Nemzetek elő fogja mozdítani (...) az emberi jogoknak és alapvető szabadságoknak mindenki részére, fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra való tekintet nélkül történő általános tiszteletben tartását.”<sup>56</sup>

Amíg tehát az ENSZ Alapokmánya *zárt taxációt* alkalmazott a védett tulajdonságokat érintően, addig az EJENY és a későbbiekben elfogadásra kerülő ENSZ dokumentumok is már az *exemplifikatív* felsorolást teszik magukévá. Az Alapokmányban található négy védett tulajdonság (faj, nem, nyelv, vallás) mellett új jellemzők jelennek meg az EJENY-ben, úgymint szín, politikai vagy bármely más vélemény, nemzeti vagy társadalmi eredet, vagyon, születés, vagy bármely más körülmény.

Kérdésként merülhet fel azonban, hogy az ún. *egyéb tulajdonság* körébe milyen jellemzők tartozhatnak. Szűken vagy tágan kell-e értelmezni ezt a kategóriát? Arról van-e szó, hogy a Nyilatkozat valamint a rákövetkező ENSZ és egyéb dokumentumok anti-diszkriminációs klauzulája, illetve az anti-diszkriminációs jogalkotás minden olyan csoportot véd, amely hátrányosabb helyzetbe kerül, mint valamely másik? Ebben az esetben pusztán jelzés értékű lenne, hogy egyes jellemzőket néven nevezünk, másokat pedig nem. Abban az esetben viszont, ha az ilyen jogalkotásnak nem célja, hogy mindenki számára védelmet nyújtson, akkor milyen kritériumokat fogalmazhatunk meg azzal kapcsolatosan, hogy valaki vagy valamely csoport, az egyéb tulajdonság alapján védelemben részesüljön? Ha pedig ilyen csoportokat identifikálni tudunk, szükséges-e, hogy – idővel – nevesítve is megjelenjenek a védett tulajdonságok listáján? Végezetül, és az értekezés szempontjából leginkább releváns kérdésként az merülhet fel, hogy az „*egyéb tulajdonság*” körébe tartozik-e a fogyatékoság és amennyiben igen, akkor ez jelenti-e kivétel nélkül minden fogyatékosággal élő személy védelmét ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is?

Jelen doktori munka kereteit meghaladná ezen kérdések beható vizsgálata, ezért a tömörségre törekedve azt a megállapítást tehetjük, hogy a védett tulajdonságok folyamatos bővülésével, és többnyire nyitott taxációval találkozunk a nemzetközi jogban.<sup>57</sup> Ezzel kapcsolatosan

<sup>54</sup> Fogyatékosággal élő emberek II. világháború alatti lemészárolásával kapcsolatosan lásd: Suzanne E. EVANS: *Elfelejtett bűnök. A holokauszt és a fogyatékosággal élő emberek*. Budapest, ELTE BGGYK /Eötvös kiadó, 2010.

<sup>55</sup> Így például a nemzetközi szervezet céljainak és elveinek felsorolásakor, valamint a nemzetközi szintű politikai, gazdasági és szociális együttműködés elérését segítő feladatok meghatározásakor.

<sup>56</sup> Li WEIWEI ezzel összefüggésben rámutat, hogy „az Egyesült Nemzetek Alapokmányának megalkotása során elhangzott az az érv, hogy nem lenne bölcs dolog a hátrányos megkülönböztetés lehetséges tulajdonságait a fajra, nemre, nyelvre vagy vallásra szűkíteni, mivel mind a nyílt, mind pedig a rejtett diszkrimináció alapulhat véleményen, adott országból való származáson, állampolgárságon, társadalmi státuszon etc. Az Alapokmány 55. cikkében használt mondat azonban nem akarta végleges jelleggel korlátozni a hátrányos megkülönböztetés azon típusait, amelyek alapján tiltott volt a diszkrimináció, hanem pusztán felsorolta a leggyakoribb variánsokat.” Li WEIWEI: *Equality and Non-Discrimination Under International Human Rights Law*. Oslo, Norwegian Centre for Human Rights. Research Notes 03/2004. 13.

<sup>57</sup> Másképp látta ezt Hilary CHARLESWORTH 2002-ben, amikor is úgy fogalmazott, hogy „a nevesített tulajdonságokon kívül csak kismértékű fejlődés figyelhető meg. A nemzetközi jog nem volt képes még válaszolni az egyenlőtlenségek a fogyatékosággal és a szexualitással kapcsolatos kihívásaira.” Hilary CHARLESWORTH: *Concept of Equality in International Law*. In: Grant HUSCROFT & Paul RISHWORTH (eds.): *Litigating Rights*. Oxford and Portland, Hart Publishing, 2004. 144. Ezzel a véleménnyel szemben rá kívánunk mutatni, hogy az ENSZ Egyezmények közül az 1989. november 20-án elfogadott, a Gyermek Jogairól szóló Egyezmény 2. cikkének 1. pontja kifejezetten tiltja a hátrányos megkülönböztetést olyan új tulajdonságok

kijelenthetjük, hogy egy-egy védett tulajdonság *expressis verbis* megnevezése mindig egy konkrét válasz az adott kor adott társadalmi viszonyaira, az azokban jelen lévő intoleranciára és diszkriminációra.<sup>58</sup> A szerző véleménye szerint az EJENY-ben található 'egyéb tulajdonság' kategóriát ilyen progresszivitást alapul véve kell értelmezni, ezért annak körébe a fogyatékoság is beletartozik. Mivel a gondnokság alá helyezett személyek túlnyomó többsége fogyatékosággal élő személy,<sup>59</sup> ezért az EJENY hátrányos megkülönböztetés elleni védelmet biztosító 2. cikkének interpretációjával összefüggésben felmerül, hogy az vajon

- védelmet kíván-e nyújtani a diszkrimináció ellen minden fogyatékosággal élő személy számára, ideértve a gondnokság alá helyezettéket is, vagy
- a fogyatékosággal élő személyeknek csak egy meghatározott csoportját illeti-e meg, melybe a gondnokság alá helyezett személyek összessége, vagy egy részük nem tartozik bele.

Bárhogyan is foglaljunk állást, annak jelentősége van a Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra, így a választójogra való tekintettel is.

## ***2. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának álláspontja***

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (PPJNE) az ENSZ Közgyűlése 1966. december 16-án fogadta el.<sup>60</sup> A PPJNE-ben foglalt különböző polgári és politikai jogokat négy csoportba sorolhatjuk,<sup>61</sup> úgymint

- i) az emberi létezésre referáló jogok
- ii) a szabadsághoz kötődő jogok
- iii) a társadalmi együttműködéssel összefüggő jogok
- iv) politikai jogok.

Habár minden kategória relevanciával bír a fogyatékosággal élő emberek vonatkozásában,<sup>62</sup> sőt a gondnokság alá helyezett személyek tekintetében is, a vizsgálódásunk középpontjában továbbra is a politikai jogok és azon belül is a választójog marad.

alapján, mint a nemzetiségi származás (ethnic origin) és a fogyatékoság (disability). A Gyermekek Jogairól szóló Egyezmény – melyet Magyarországon az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki – hivatalos magyar fordítása kapcsán meg kell jegyezni, hogy az az angol 'disability' fogalmat a 'cselekvőképtelenség' kifejezéssel adja vissza, ami egyértelműen téves, hiszen a 'disability' magyar megfelelője a 'fogyatékoság'.

<sup>58</sup> További megfontolás elé állítja az anti-diszkriminációs jogalkotást a többszörös hátrányos megkülönböztetés (multiple discrimination) valósága, amely a védett tulajdonságok rendszerét hívva segítségül, próbál erősebb védelmet biztosítani a több védett tulajdonság alapján is hátrányosan megkülönböztetett áldozatok számára.

<sup>59</sup> A gondnokság alá helyezés alapfeltétele általában az intellektuális képesség csökkenése vagy az elmeműködés zavarossága. Pusztán egy szűk körben teszik lehetővé a nemzeti jogszabályok az alkoholbeteg és kábítószerfüggő személyek gondnokság alá helyezését, bár többnyire az ő esetükben is megjelenik valamely (hosszú távú) pszichiátriai diagnózis, mely alapján fogyatékosággal élő személyeknek tekintendők a CRPD alapján.

<sup>60</sup> UN General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (PPJNE).

<sup>61</sup> Gerard QUINN: The International Covenant on Civil and Political Rights. In: T. DEGENER and Y. KOSTER-DREESE (eds.): *Human Rights and Disabled Persons*. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995. 83.

<sup>62</sup> Theresia DEGENER: Disability and freedom: the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). In: Gerard QUINN and Theresia DEGENER et Al.: *Human Rights and Disability. The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*. New York and Geneva, United Nations, 2002. 54.

## 2.1. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 25. cikke

A PPJNE 25. cikke értelmében “[m]inden állampolgárnak a 2. Cikkben említett megkülönböztetések,<sup>63</sup> illetőleg ésszerűtlen korlátozások nélkül joga és lehetősége van arra, hogy

a) a közügyek vitelében közvetlenül vagy szabadon választott képviselők útján részt vegyen;

b) szavazzon és megválaszthassák az általános és egyenlő választójog alapján, titkos szavazással tartott olyan valódi és rendszeres választásokon, amelyek biztosítják a választók akaratának szabad kifejezését;

c) az egyenlőség általános feltételei alapján hazájában közhivatali tisztséget viselhessen.”

A PPJNE tehát ’minden állampolgár’ számára ’általános és egyenlő választójog’-ot kíván biztosítani, ugyanakkor *ésszerű korlátozások* alapján a 25. cikkben foglalt jogok megvonhatóak. Ezzel kapcsolatosan *Manfred Nowak* rámutat, hogy „bizonyos ellentmondást vehetünk észre az általános – azaz korlátozás nélküli – választójog és a 25. cikk chapeau-jában található, ésszerű korlátozások alkalmazását lehetővé tevő felhatalmazás között.”<sup>64</sup>

A PPJNE 2. Cikk 1. bekezdése a védett tulajdonságok felsorolásakor – melyekre való tekintettel, többek között, a választójog is legitim módon megvonható – nem tartalmazza a fogyatékoság kategóriáját, ugyanakkor nyílt taxációt alkalmaz az ’egyéb helyzet’ szerepeltetésével. Mindezek alapján az alábbi kérdéseket kell megválaszolnunk:

- i) Az egyéb helyzet kategória kiterjed-e a fogyatékosággal élő emberekre, így a gondnokság alá helyezett személyekre is?
- ii) Amennyiben igen, akkor a választójog bizonyos fogyatékosággal élő emberektől történő megvonásának az oka ésszerű korlátozás kell, hogy legyen; tehát a megválaszolandó kérdések ezzel kapcsolatosan:
  - a) A fogyatékosággal élő emberek mely csoportjától vonható meg a választójog és milyen ésszerű korlátozások alapján?
  - b) A fogyatékosággal élő emberek gondnokság alá helyezéssel történő korlátozása a választójog gyakorlását illetően ilyen ésszerű korlátozásnak tekinthető-e?

Ezen kérdések megválaszolásában elsősorban az ENSZ Emberi Jogi Bizottság gyakorlata nyújthat segítséget, különös tekintettel a 25. Általános Kommentárra és a releváns Záró észrevételekre.

<sup>63</sup> PPJNE 2. Cikk 1. „Az Egyezségokmányban részes, valamennyi állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

<sup>64</sup> Manfred NOWAK: *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. Kehl am Rhein, Engel, 2005. 2nd revised ed. 576.

## 2.2. Fogyatékoság, mint egyéb helyzet

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata rövid elemzése során már vizsgáltuk az egyéb helyzet és a fogyatékoság, valamint a gondnokság alá helyezett személyek viszonyát.<sup>65</sup> Mindamelllett, hogy az ott kifejtettek a PPJNE-vel kapcsolatosan is relevánsak, rá kell mutatnunk, hogy habár az Emberi Jogi Bizottság 18. Általános Kommentárja (General Comment) a diszkriminációmentességről szól,<sup>66</sup> és elvárható lett volna a Bizottságtól, hogy foglalkozzon az 'egyéb helyzet' mögött rejlő tartalommal is, a dokumentum nem érinti a fogyatékoság, mint védett tulajdonság kérdését. Ezzel szemben a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának (GSzKJB) 20. Általános Kommentárja a „Diszkriminációmentesség a gazdasági, szociális és kulturális jogokban”<sup>67</sup> címmel a 15. bekezdésben hangsúlyozza, hogy a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya a 2. cikk 2. bekezdésében használt 'egyéb helyzet' kifejezéssel arra utal, hogy ez nem egy kimerítő jellegű felsorolás és más védett tulajdonságok is ide tartozhatnak. Ezen Általános Kommentár 28. bekezdésében a GSzKJB egyértelművé teszi, hogy a 'fogyatékoság' olyan védett tulajdonság, mely kétséget kizáróan az 'egyéb helyzet' alá tartozik. Ezt juttatta kifejezésre korábban a GSzKJB az 5. számú Általános Kommentárjában is, amely a fogyatékosággal élő személyekről<sup>68</sup> szól. A GSzKJB álláspontja több szempont alapján elfogadhatónak tűnik a PPJNE tekintetében is.<sup>69</sup> Annak tekintetében, hogy a gondnokság alá helyezett fogyatékosággal élő emberek jogait illetően az Emberi Jogi Bizottság a PPJNE-t alkalmazandónak tartja, kétséget kizáróan hangot adott több dokumentum kapcsán is, így például Oroszország esetében aggodalmát fejezte ki a cselekvőképességüktől megfosztott intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő emberek<sup>70</sup> jelentős számát<sup>71</sup> illetően, valamint az Egyezségokmány által biztosított jogaik gyakorlását érintő aránytalan korlátozások elleni

<sup>65</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 1. fejezetét.

<sup>66</sup> UN Human Rights Committee: *General Comment No 18 on Non-discrimination*. Közzétéve: 1990. október 4. In: A/45/40(VOL.I)(SUPP). 173-175.

<sup>67</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: *General Comment No. 20 on Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*. Elfogadva 2009-ben, a 42. ülésén. E/C.12/GC/20.

<sup>68</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: *General Comment No. 5 on Persons with disabilities*. Közzétéve: 1995. január 1. In: E/1995/22(SUPP). 110.

<sup>69</sup> Ilyen szempontok lehetnek:

(1) A tagállamok a jelentéseikben reflektálnak a fogyatékosággal élő emberek polgári és politikai jogaira. Ld. DEGENER i. m. 66-69.;

(2) A fogyatékosággal élő emberek megjelennek az Emberi Jogi Bizottság 'List of Issues'-ában és Záró észrevételeiben (Concluding observations). Pl. UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Belgium*. Közzétéve: 2010. november 16. CCPR/C/BEL/CO/5. A 11. bekezdésben a Bizottság aggodalmát fejezi ki amiatt a tény miatt, hogy a fogyatékosággal élő személyekkel szembeni hátrányos megkülönböztetés továbbra is jelen van Belgiumban és ez akadályozza ezen személyek teljes integrációját a politikai, társadalmi és gazdasági ügyek tekintetében és felhívja a Belgiumot, hogy tegyen fokozott erőfeszítéseket a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem terén.

(3) A fogyatékosággal élő emberek megjelennek az Emberi Jogi Bizottság Általános Kommentárjaiban, így a későbbiekben elemzésre kerülő 25. Általános Kommentárban. A 9. cikkről szóló Általános Kommentár tervezetében is explicit módon hangsúlyozza az Emberi Jogi Bizottság, hogy a szabadságról és személyi biztonságról szóló cikk tekintetében a 'mindenki' kategória magában foglalja többek között a 'fogyatékosággal élő embereket' is. UN Human Rights Committee: Draft General comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of person. 2013. CCPR/C/107/R.3. 3. bek.

<sup>70</sup> A Záró Észrevételek a 'mental disability' kifejezést használja.

<sup>71</sup> Hivatalos adat hiányában a Mental Disability Advocacy Center a gondnokság alá helyezett személyek számát 100 000 körülire becsüli. Mental Disability Advocacy Center: *Shadow report on the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights by the Russian Federation, for consideration by the United Nations Human Rights Committee at its 97th Session*. Budapest, October 2009. 3.

megfelelő eljárásjogi és anyagi jogi biztosítékok egyértelmű hiányával kapcsolatosan. A Bizottság többek között arra hívta fel Oroszországot, hogy vizsgálja felül az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő emberek cselekvőképességüktől való megfosztásra irányuló gyakorlatát és alkalmazza a szükségesség és arányosság követelményének való megfelelést minden egyes alkalommal.<sup>72</sup>

Összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy a PPJNE 2. cikke által alkalmazott 'egyéb helyzet' kategória egyértelműen kiterjed a fogyatékossgal élő emberekre, ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is. Következésképpen, a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek az Egyezségokmányban biztosított választójogukkal mindaddig élhetnek, amíg ezen joguk ésszerű korlátozás alá nem esik.

### 2.3. A 25. Általános Kommentár

A 2.1. fejezetpont alatt feltett második kérdésre a választ az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a PPJNE-hez fűzött 25. Általános Kommentárjában<sup>73</sup> adta meg azáltal, hogy hangsúlyozta, hogy az Egyezségokmány elismeri és védi minden állampolgár jogát arra, hogy a közügyek vitelében részt vegyen, hogy szavazzon, és hogy megválaszthassák, valamint hogy közhivatali tisztséget viselhessen.<sup>74</sup> Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága rámutat továbbá arra, hogy az Egyezségokmány által elismert más jogokkal és szabadságokkal ellentétben, melyeket az állam területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára biztosítani kell, a 25. cikk 'minden állampolgár' jogait védi. Ezen jogok élvezetével kapcsolatosan az állampolgárok közötti megkülönböztetés tilos faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet alapján.<sup>75</sup> Az állampolgárok ezen jogainak gyakorlása nem függeszthető fel vagy zárható ki, kivéve olyan objektív és ésszerű alapokon, melyek törvényben kerülnek szabályozásra. Például megállapított mentális alkalmatlanság (established mental incapacity) indokul szolgálhat a választójog vagy a tisztségviseléshez való jog megtagadásához,<sup>76</sup> de ilyen ésszerű korlátozásnak tekinthető például alsó korhatár felállítása is.<sup>77</sup> A passzív választójog csakúgy, mint az aktív választójog, szintén korlátozható, amennyiben ez a korlátozás objektív és ésszerű kritériumok alapján igazolható.<sup>78</sup> Az Általános Kommentár rámutat arra, hogy ésszerűtlen a választójog korlátozása testi fogyatékossgal (physical disability) alapján,<sup>79</sup>

<sup>72</sup> UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the Russian Federation*. Közzétéve: 2009. november 24. CCPR/C/RUS/CO/6. 19. bek. Lásd még: UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Bulgaria*. Közzétéve: 2011. augusztus 19. CCPR/C/BGR/CO/3. 17(a) bek.

<sup>73</sup> Ezek az Általános Kommentárok bár jogi kötőerővel nem bírnak, mégis hasznos és fontos és egyben autoritativ iránymutatást nyújtanak annak tekintetében, hogy miként kell értelmezni az Egyezségokmány különböző előírásait. Lásd: Helen KELLER and Leena GROVER: *General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy*. In: Helen KELLER and Geir ULFSTEIN (eds.): *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. New York, Cambridge University Press, 2012. 129.; Lásd még: Az Emberi Jogi Bizottság 1994. évi Beszámolója. *Official Records of the General Assembly, Forty-ninth Session, Supplement No. 40 (A/49/40)*, vol. I, 50. bek.

<sup>74</sup> UN Human Rights Committee: *General Comment No 25 on Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote) The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service*. Közzétéve: 1996. augusztus 27. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7. 1. bek.

<sup>75</sup> Uo. 3. bekezdés.

<sup>76</sup> Uo. 4. bekezdés.

<sup>77</sup> Uo. 10. bekezdés.

<sup>78</sup> Uo. 15. bekezdés.

<sup>79</sup> Uo. 10. bekezdés.

továbbá kiemeli, hogy “a fogyatékossgal élőknek, vakoknak vagy az írástudatlan személyeknek nyújtott segítségnek függetlennek kell lennie.”<sup>80</sup>

Mindezek alapján, azon kérdésünkkel kapcsolatosan, hogy a fogyatékossgal élő emberek mely csoportjától vonható meg a választójog és milyen ésszerű korlátozások alapján, nem kapunk egyértelmű választ az Általános Kommentár szövegéből. Annyi bizonyos, hogy a testi fogyatékossgal (mozgáskorlátozottság) és a vakság nem lehet ésszerű alapja a választójog megvonásának. De vajon az intellektuális fogyatékossgal, az autizmus, vagy a pszichoszociális fogyatékossgal lehet?

Az Általános Kommentár úgy fogalmaz, hogy „[p]éldául megállapított mentális alkalmatlanság indokul szolgálhat a választójog vagy a tisztségviseléshez való jog megtagadásához,”<sup>81</sup> azonban maga az Általános Kommentár nem definiálja a ’megállapított mentális alkalmatlanság’ fogalmát, amely a gyakorlatban lefedte és lefedi mind a megállapított intellektuális fogyatékossgal, autizmussal, mind pedig a pszichoszociális fogyatékossgal. Mindezek alapján arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a PPJNE *nem kívánja biztosítani a választójogot minden fogyatékossgal élő ember számára*. Ebből a körből egyértelműen *ki engedi zárni* az intellektuális fogyatékossgal, autizmussal, és a pszichoszociális fogyatékossgal élő embereket. Azért kell úgy fogalmaznunk, hogy *ki engedi zárni* ezen személyeket, mert az Emberi Jogi Bizottság nem azt állítja, hogy minden mentális problémával élő személyt meg *kell* fosztani a választójogától, hanem, hogy a megállapított diagnózis *alapul szolgálhat* a választójog megtagadásához.<sup>82</sup>

Az Általános Kommentár által képviselt szemléletmód egyértelműen a fogyatékossgal medikális modelljére és a cselekvőképesség státusz-elméletű megközelítésére épül.<sup>83</sup> Mivel maga a gondnokság intézménye az Általános Kommentár megszületésekor – és sok esetben még manapság is – az államok többségében a medikális modellre és a státusz elméletre épült és a gondnokság alá helyezést elrendelő ítélet is alapvetően egy orvosi, egészen pontosan elmeorvosi vélemény alapján születik meg, ezért *szinte evidenciaként érvényesült a gyakorlatban, hogy a választójog megvonása – a 25. Általános Kommentárban megfogalmazott felhatalmazásra való tekintettel – szorosán összekötődik magával a gondnokság alá helyezésével*.<sup>84</sup> A gyakorlat abba az irányba mozdult el, hogy az esetek nagy többségében az intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal és autizmussal élő emberek gondnokság alá helyezése együtt jár a *választójog automatikus megvonásával*.<sup>85</sup> Mindezek alapján tehát arra a következtetésre juthatunk, hogy *a választójog megvonása a fogyatékossgal élő emberek között elsősorban az intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket érinti, azonban az ő esetükben is elsősorban azokat, akiket gondnokság alá helyeztek*.

<sup>80</sup> Uo. 20. bekezdés.

<sup>81</sup> UN Human Rights Committee: *General Comment No 25...* i. m. 4. bekezdés.

<sup>82</sup> Már itt rá kell mutatnunk, hogy a CRPD Bizottság értelmezésében a CRPD 29. cikke *nem teszi lehetővé* a választójog korlátozását sem fogyatékossgal, sem cselekvőképességi státusz alapján. Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 3.2. - 3.4. fejezeteit.

<sup>83</sup> A medikális modellel összefüggésben lásd: Bevezetés II. Bővebben: KÖNCZEI – HERNÁDI i. m. 11-13. A cselekvőképesség státusz-elméletű megközelítése a doktori munka témájára vonatkozóan azt jelenti, hogy a károsodás ténye elegendő ahhoz, hogy az érintett személytől megvonják a választójogot. Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés IV. részének 2. fejezetét. Bővebben: Amita DHANDA: *Legal Capacity in the Disability rights convention: Stranglehold of the past or lodestar for the future?* *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, Vol. 34. 2007. 429-462.

<sup>84</sup> Ezzel összefüggésben lásd az értekezés III. részét.

<sup>85</sup> Ezzel összefüggésben lásd az értekezés III. rész 3.3.2. fejezetét.

Arra a kérdésre, hogy a választójog megvonásának ebben az esetben melyek az objektív és ésszerű okai, sem magából a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából sem pedig az Emberi Jogi Bizottság gyakorlatának elemzéséből nem kapunk egyértelmű választ. Míg a PPJNE egyéb jogok kapcsán megfogalmazza, hogy melyek azok az okok, melyekre való tekintettel egy jog korlátozható,<sup>86</sup> addig a 25. cikkel összefüggésben ezt nem teszi meg. Észre kell azonban vennünk, hogy *a választójog a véleménynyilvánítás szabadságához szorosan kötődő jog és az előbbi gyakorlása szerves része az utóbbi biztosításának.*<sup>87</sup> Iránymutatóul szolgálhat tehát a választójog ésszerű korlátozása tekintetében a 19. cikk 3. bekezdése, melynek értelmében a véleménynyilvánítás szabadsága csak olyan korlátozásoknak vethető alá „amelyeket a törvény kifejezetten megállapít és amelyek

- a) mások jogainak vagy jó hírnevének tiszteletben tartása, illetőleg
- b) az állambiztonság vagy a közrend, a közegészség vagy a közérkölcsek védelme érdekében szükségesek.”

Azzal kapcsolatosan, hogy ezek vagy más korlátozások valóban ésszerű és objektív indokul szolgálhatnak-e ahhoz, hogy fogyatékossgal élő személyek bizonyos csoportjától vagy a gondnokság alá helyezett személyektől meg lehessen vonni a választójogot, különböző és egymásnak ellentmondó vélemények fogalmazódnak meg, melyeket az értekezés IV. részében vizsgálunk részletesebben. Annyi azonban bizonyos, hogy az a megfogalmazás, amely ’ésszerűtlen korlátozások nélkül’ rendeli biztosítani a politikai jogokat, igen széleskörű korlátozási lehetőségeket enged az államoknak, és „vitatható, hogy korunkban, amikor a közügyekben, a döntéshozatalban való részvétel az élet egyre szélesebb területein nyert jelentőséget, megalapozott-e a politikai jogok tiszteletben tartásával kapcsolatban az állam részére ilyen önkényesen értelmezhető korlátozási lehetőséget adni.”<sup>88</sup>

#### **2.4. Az Emberi Jogi Bizottság álláspontja a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben a CRPD tükrében**

Egy kutatás keretében minden, az Emberi Jogi Bizottság számára benyújtott Országjelentés (State Report), valamint minden az Országjelentésekkel kapcsolatos és egyben elérhető Emberi Jogi Bizottsági dokumentum<sup>89</sup> átvizsgálásra került a fogyatékossgal élő emberek jogainak szempontjából 1993-tól<sup>90</sup> kezdődően egészen 2001-ig.<sup>91</sup> A kutatás az Egyezségokmány 25. cikkével összefüggésben arra világít rá, hogy a Részes államok kisebbsége reflektál Országjelentésében a választójogra a fogyatékossgal élő emberekkel

<sup>86</sup> Például a 18. cikkel összefüggésben: „A vallás vagy meggyőződés kinyilvánításának szabadságát csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a közbiztonság, a rend, közegészség, az erkölcs, vagy mások alapvető jogai és szabadságai védelmének érdekében szükségesek.”

<sup>87</sup> Ezzel összefüggésben lásd az Emberi Jogi Bizottság 34. Általános Kommentárját a PPJNE 19. cikkével összefüggésben. UN Human Rights Committee: *General Comment No. 34. on Article 19: Freedoms of opinion and expression*. Közzétéve: 2011. szeptember 12. CCPR/C/GC/34. 4. bek.

<sup>88</sup> BOKORNÉ SZEGŐ Hanna: Az emberi jogoktól való időleges eltérés, illetve az emberi jogok állandó jellegű törvényes korlátozása. In: *Acta Humana*. 1995. No. 18-19. 35.

<sup>89</sup> Kérdések listája (list of issues), Záró észrevételek (Concluding observations), és Összefoglaló beszámoló (Summary records).

<sup>90</sup> A kutatás azért kezdődött 1993-tól, mert ebben az évben fogadta el az ENSZ Közgyűlése a Fogyatékossgal élő emberek esélyegyenlőségének alapvető szabályairól szóló határozatot. (The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. Adopted by the United Nations General Assembly, forty-eighth session, resolution 48/96, annex, of 20 December 1993.

<sup>91</sup> DEGENER i. m. 65-77.



összefüggésben, és ezen dokumentumok sem akként említik a fogyatékossgal élő embereket, mint akiknek másokkal egyenlő politikai jogaik lennének. Néhány országjelentés egyszerűen csak közli, hogy az intellektuális fogyatékossgal élő emberek nem gyakorolhatják a választójogukat.<sup>92</sup> Azzal kapcsolatosan, hogy az Emberi Jogi Bizottság milyen álláspontot képvisel a gondnoksággal, valamint a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben, a kutatás nem tartalmaz megállapításokat, melynek oka minden bizonnyal az, hogy az Emberi Jogi Bizottság a kutatás lezárásáig nem foglalkozott ezzel a kérdéssel.

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala 2011. december 21-én közzétette azt a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló tanulmányát,<sup>93</sup> melyet az Emberi Jogi Tanács kérésére<sup>94</sup> készített el. A Tanulmánynak a 'konklúziók és ajánlások' címet viselő fejezete alatt a Főbiztos Hivatala az alábbi megállapítást teszi:

„A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 25. cikkét a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak területén történt fejlemények figyelembevételével kell értelmezni és alkalmazni. Ezen fejlemények fényében, az Emberi Jogi Bizottságnak meg kell fontolnia a közügyekben való részvételhez való jogról, a választójogról és a közhivatali tisztség viseléséhez való egyenlő hozzáférés jogáról szóló 25. számú Általános Kommentárjának (1996) felülvizsgálatát annak érdekében, hogy visszatükrözze a nemzetközi emberi jogok ezen a téren történő progresszív fejlődését.”<sup>95</sup>

Az Emberi Jogi Bizottság az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának ezen ajánlására való tekintettel napirendre vette a gondnokság alá helyezett személyek választójogának kérdését.

Az Emberi Jogi Bizottság a 104. ülészaka alatt részt vett egy, a fogyatékossgal élő emberek politikai részvételéről szóló tematikus megbeszélésen, mely nem képezte az ülészak hivatalos részét.<sup>96</sup> A megbeszélésen a nem-kormányzati szervezeteken kívül részt vett nyolc tagja az Emberi Jogi Bizottságnak, valamint Gombos Gábor mint a CRPD Bizottság tagja és Thomas Hammarberg mint az Európa Tanács Emberi Jogi Biztos.

Az informális tárgyalás alatt Walter Kälin<sup>97</sup> rámutatott, hogy a 25. Általános Kommentár egy olyan megközelítést tükröz vissza, amely ma már elavultnak számít a CRPD tükrében. Ugyanakkor Kälin kiemelte, hogy az Általános Kommentár értelmében az intellektuális fogyatékossgal, autizmus, pszicho-szociális fogyatékossgal alapul szolgálhat ugyan az általános választójog korlátozásához, azonban nem teszi azt kötelezővé. Az Emberi Jogi Bizottság svájci tagja két megoldást lát a konfliktus feloldására:

- i) az országjelentések vizsgálatakor és/vagy;

<sup>92</sup> Például az Egyesült Királyság negyedik periodikus reportjának 'Guernsey' területére vonatkozó jelentése. CCPR/C/95/Add.10. 19. bekezdés.

<sup>93</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR): *Thematic study on participation in political and public life by persons with disabilities*. Közzétéve: 2011. december 21. A/HRC/19/36. A tanulmány részletes elemzésére az értekezés I. rész 4.3. fejezete alatt kerül sor.

<sup>94</sup> Human Rights Council Resolution 16/15 on the [r]ole of international cooperation in support of national efforts for the realization of the rights of persons with disabilities. Elfogadva: 2011. március 24. A/66/53. 17. bekezdés.

<sup>95</sup> OHCHR i. m. (A/HRC/19/36) 71. bekezdés.

<sup>96</sup> A megbeszélést (side event) az International Disability Alliance szervezte 2012. március 21-én New York-ban. A megbeszélés jegyzőkönyvét lásd: International Disability Alliance (IDA): *Summary of discussion during thematic side event at the 104th session of the Human Rights Committee. The right to political participation of persons with disabilities*. 21 March 2012.

<sup>97</sup> Az Emberi Jogi Bizottság svájci tagja.

- ii) egyéni panaszmechanizmus (individual communications) során foglalkozzanak ezzel a kérdéssel.<sup>98</sup>

Fabián Salvioli<sup>99</sup> elismerte, hogy a PPJNE arra is szolgál, hogy védelemben részesítse a fogyatékossgal élő személyek jogait és annak érdekében, hogy a különböző standardok összehangolásra kerüljenek, konkrét lépések szükségesek, melyeket a Bizottság argentin tagja az egyéni panaszmechanizmus használatán kívül akként lát megvalósíthatónak, hogy az Emberi Jogi Bizottságnak együtt kell működnie a CRPD Bizottsággal.<sup>100</sup>

Habár a megbeszélésen az Emberi Jogi Bizottság tagjai közül senki sem vetette fel annak lehetőségét, amit az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala indítványozott, miszerint, hogy fontolja meg a Bizottság a 25. számú Általános Kommentárjának felülvizsgálatát,<sup>101</sup> a Bizottság a 105. és rákövetkező ülészekain megvitatta, hogy mely lépések lehetnek célravezetők a 25. Általános Kommentár és a CRPD között feszülő ellentét feloldása érdekében, és a lehetséges megoldások között szerepelt az Általános Kommentár esetleges revíziója is.<sup>102</sup> Az itt következő rövid elemzés a 104. ülészek fogyatékossgal élő emberek politikai részvételéről szóló tematikus megbeszélésére épül és az Emberi Jogi Bizottság 104-107. ülészekainak releváns dokumentumait vizsgálja.

A 104. ülészekon<sup>103</sup> Paraguay tekintetében fogalmazott meg kérdést a Bizottság azzal kapcsolatosan, hogy milyen korlátozásokat alkalmaz a fogyatékossgal élő emberek választójogával kapcsolatosan és hogy mi a célja az ilyen jellegű korlátozásoknak, valamint, hogy miként vannak ezek a korlátozások összhangban az Egyezségokmánnyal.<sup>104</sup> Hasonló kérdést fogalmazott meg a Bizottság a 105. ülészekon<sup>105</sup> Peruval,<sup>106</sup> a 106. ülészekon<sup>107</sup>

<sup>98</sup> IDA (2012) i. m. 6-7.

<sup>99</sup> Az Emberi Jogi Bizottság argentin tagja.

<sup>100</sup> IDA (2012) i. m. 7.

<sup>101</sup> A 25. számú Általános Kommentár felülvizsgálata nem az első ilyen jellegű nézőpont-módosítás lenne az Emberi Jogi Bizottság gyakorlatában, hiszen az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága az 1992-ben elfogadott 20. számú Általános Kommentár elfogadásával úgy döntött, hogy felváltja és egyben továbbfejleszti a 10 évvel korábban elfogadott 7. számú Általános Kommentárját (Lásd: UN Human Rights Committee: *General Comment No. 20 on Article 7 (Prohibition of torture, or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment)*). Elfogadva 1992-ben a 44. ülészekon. 1. bekezdés. In: UN Human Rights Committee: *HRI/GEN/1/Rev.9*. Vol. I. 200.

Hasonlóan járt el az Emberi Jogi Bizottság a 2000-ben elfogadott, 28. számú Általános Kommentár elfogadásával, hangsúlyozva, hogy „az elmúlt 20 év munkája során gyűjtött tapasztalatok tükrében” felváltja, illetve helyesbíti az PPJNE 3. cikkére vonatkozóan 1981-ben elfogadott 4. számú Általános Kommentárját (Lásd: UN Human Rights Committee: *General Comment No. 28: Article 3 (The equality of rights between men and women)*). Elfogadva 2000. március 29-én. 1. bekezdés. In: UN Human Rights Committee: *HRI/GEN/1/Rev.9*. Vol. I. 228.). Így járt el a Bizottság a 2004-ben elfogadott 31. számú Általános Kommentár elfogadásával is, mellyel az 1981-ben elfogadott 3. számú Általános Kommentárját írta újra. (Lásd: UN Human Rights Committee: *General Comment No. 31 on the Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*. Elfogadva 2004. március 29-én. 1. bekezdés. In: UN Human Rights Committee: *HRI/GEN/1/Rev.9*. Vol. I. 243.). Továbbá, a PPJNE 9. cikkével kapcsolatosan már elfogadott egy Általános Kommentárt a Bizottság 1982-ben, azonban ez a dokumentum jelenleg felülvizsgálat alatt áll és a tervezet szövege olvasható az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának az Emberi Jogi Bizottság munkáját ismertető honlapján.

<sup>102</sup> Victoria LEE: The right of persons with disabilities to political participation before the UN Human Rights Committee: current developments. In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 29.

<sup>103</sup> 2012. március 12-30.

<sup>104</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the third periodic report of Paraguay*. Közzétéve: 2012. április 27. CCPR/C/PRY/Q/3. 6. bekezdés.

<sup>105</sup> 2012. Július 9-27.

Albániával,<sup>108</sup> Hong Konggal,<sup>109</sup> a 107. ülészen<sup>110</sup> pedig a Cseh Köztársasággal<sup>111</sup> kapcsolatosan.

Habár a Bizottságnak a 105. ülészen Angolához<sup>112</sup> és a 106. ülészen Belize<sup>113</sup>-hez intézett kérdései nem ennyire explicitek, mégis implicite magában foglalják a fogyatékosággal élő személyek, így a gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozó jogi szabályozás és gyakorlat ismertetésére vonatkozó igényt is.

A 107. ülészen Záró Észrevételei<sup>114</sup> tükrében az Emberi Jogi Bizottság jelenlegi álláspontja a bizonyos fogyatékosággal élő emberek és a gondnokság alá helyezett személyek

<sup>106</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the fifth periodic report of Peru*. Közzétéve: 2012. augusztus 17. CCPR/C/PER/Q/5. 8. bekezdés.

<sup>107</sup> 2012. október 15 – november 2.

<sup>108</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the second periodic report of Albania*. Közzétéve: 2012. November 13. CCPR/C/ALB/Q/2. 23. bekezdés.

<sup>109</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the third periodic report of Hong Kong, China*. Közzétéve: 2012. november 16. CCPR/C/CHN-HKG/Q/3. 25. bekezdés.

<sup>110</sup> 2013. március 11-28.

<sup>111</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues in relation to the third periodic report of the Czech Republic*. Közzétéve: 2013 április 29. CCPR/C/CZE/Q/3. 9. bekezdés.

<sup>112</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the first periodic report of Angola*. Közzétéve: 2012. augusztus 21. CCPR/C/AGO/Q/1. 4. bekezdés. A 4. bekezdésben a Bizottság arra vonatkozó kérdést tett fel, hogy miként biztosított a fogyatékosággal élő emberek tekintetében, hogy másokkal azonos alapon élvezzék a cselekvőképességet (legal capacity). A kérdés egyértelmű utalás a CRPD 12. cikkének 2. bekezdésére. Mivel a választójog Angolában automatikusan megvonásra kerül a gondnokság alá helyezett személyektől, ezért a List of Issues ezen kérdése rendkívüli jelentőséggel bír.

<sup>113</sup> UN Human Rights Committee: *List of issues prepared in the absence of the initial report of Belize*. Közzétéve: 2012. november 23. CCPR/C/BLZ/Q/1. 6. bekezdés. A 6. bekezdésben a Bizottság azt kéri Belize-től, hogy számoljon be azokról az intézkedésekről, amelyeket annak érdekében tett, hogy javítsa a fogyatékosággal élő személyek helyzetét az élet minden területén, így implicite a választójog területét érintően is.

<sup>114</sup> Angola esetében a Bizottság a fogyatékosággal élő emberek hátrányos megkülönböztetéstől való védelmére hív fel, hangsúlyt fektetve a választójogi területre, mivel Angolában a gondnokság alá helyezett személyek és a pszichiátriai intézményekben fogvatartott pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek nem rendelkeznek sem aktív, sem passzív választójoggal az Alkotmány 154. cikke és a Választójogi törvény 12. cikke értelmében. UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the initial report of Angola*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/AGO/CO/1. 8. bekezdés. Lásd továbbá: LEE i. m. 31.

Belize esetében a Bizottság ugyan aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek nem szavazhatnak és nem is regisztrálhatják magukat a szavazásra, Belize-től azt kéri a Bizottság, hogy az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyektől ne vonja meg a választójogot aránytalan módon vagy olyan alapon, amelynek nincs ésszerű és objektív kapcsolata ezen személyek választási képességével. A Bizottság továbbá azt kéri a részes államtól, hogy ezen folyamat során vegye figyelembe mind az Egyezségokmány 25. cikkét, mind pedig a CRPD 29. cikkét. UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Belize in the absence of a report*. Közzétéve: 2013 április 26. CCPR/C/BLZ/CO/1. 24. bekezdés. Lásd továbbá: LEE i. m. 31-32.

Makaó esetében a Bizottság figyelembe vette a részes állam fenntartását az Egyezségokmány 25(b) cikke vonatkozásában, azonban arra kérte Makaót, hogy fontolja meg a fenntartás visszavonását és biztosítsa minden állampolgárnak az aktív és passzív választójogot figyelembe véve mind az Egyezségokmány 25. cikkét, mind pedig a Bizottság 25. Általános Kommentárját. UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the initial report of Macao, China*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/CHN-MAC/CO/1. 7. bekezdés.

Hong Kong esetében a Bizottság a Záró Észrevételek 6. bekezdésében a Makaóhoz hasonló ajánlást fogalmazott meg. Ugyanakkor arra is felhívta Makaót a záró észrevételek 24. bekezdésében, hogy – csakúgy, mint Belize esetében – az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyektől ne vonja meg a választójogot aránytalan módon vagy olyan alapon, amelynek nincs ésszerű és objektív kapcsolata ezen személyek választási képességével. A Bizottság továbbá azt kéri a részes államtól, hogy ezen folyamat során vegye figyelembe mind az Egyezségokmány 25. cikkét, mind pedig a CRPD 29. cikkét. UN Human Rights Committee: *Concluding*

választójogát illetően akként foglalható össze, hogy a Bizottság nemcsak a PPJNE 25. cikkének való megfelelést kéri számon a részes államoktól, de a felhív a CRPD 29. cikkének a figyelembe vételére is.

Összegzésképpen rá kell mutatni, hogy a két standard – a PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke – közötti feszültség megnyugtató módon *csak úgy* oldható fel, ha a két ENSZ Bizottság *közéleti véleményét* és olyan interpretációt dolgoz ki, amely az ENSZ tagállamait nem hagyja kétségek között annak tekintetében, hogy az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő emberek és a gondnokság alá helyezett személyek választójoga – ezen alapokra való hivatkozással – legitim módon korlátozható-e vagy sem. Ez jelentheti azt, hogy

- 1.) a CRPD Bizottság módosítja nézetét és az azt fémjelző, 2014-ben elfogadott 1. számú Általános Kommentárját,<sup>115</sup> és lehetővé teszi a választójog bizonyos körülmények közötti megvonhatóságát; vagy
- 2.) mivel a CRPD 29. cikke *tiltja* a fogyatékoság vagy gondnokolti státusz alapján történő választójog-megvonást, és a PPJNE pedig ezt a korlátozást *lehetővé teszi*, *azonban nem kívánja meg*, megoldás lehetne, ha az Emberi Jogi Bizottság akként módosítaná álláspontját, hogy a PPJNE 25. cikkében foglalt „ésszerű korlátozások” – tekintettel a CRPD 29., 12. és egyéb releváns cikkelyeire – nem terjedhetnek ki a fogyatékoságon alapuló korlátozásokra, ideértve a gondnokság alá helyezéssel és a pszichiátriai intézetekben való elhelyezéssel együtt járó korlátozásokat is.

A 2.) opció megkívánná annak kiemelését, hogy *nem elegendő* a diagnosztizált fogyatékoság, a gondnokság alá helyezés és a pszichiátriai intézetekben történő elhelyezéssel *automatikusan együtt járó választójogi korlátozás tilalmát hangsúlyozni*. A nézőpontok összehangolása ebben az esetben azt is jelentené, hogy az Emberi Jogi Bizottság hangsúlyozza, hogy a választójognak a fogyatékoságra, a gondnokság alá helyezésre és a pszichiátriai intézetekben történő elhelyezésére épülő megvonása, *arra való hivatkozással sem fogadható el, hogy erre az arányosság elvére tekintettel, valamint ésszerű és objektív érvek figyelembevételével kerülhet csak sor*. Másképpen fogalmazva ezt azt jelentené, hogy az általános választójog *semmilyen esetben sem lehetne korlátozható sem fogyatékoság, sem cselekvőképességi státusz, sem pedig pszichiátriai intézetben történő elhelyezés alapján, még egyéni bírói döntés alapján sem, mivel ezek nem felelnek meg az „ésszerű korlátozások” kritériumának*.

Ez utóbbi álláspontot képviseli a CRPD Bizottság, azonban az Emberi Jogi Bizottság – bár határozottan erőteljesebben fókuszál a fogyatékosággal élő személyek és a gondnokság alá helyezett személyek választójogára – ragaszkodni látszik ahhoz a szemlélethez, hogy bizonyos fogyatékoság, illetve gondnokság alá helyezés *együtt járhat* a választójog ezen alapokon történő megvonásával, amennyiben az megfelel a 25. Általános Kommentárban foglalt iránymutatásoknak.

---

observations on the third periodic report of Hong Kong, China. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/CHN-HKG/CO/3. 6. és 24. bekezdés.

<sup>115</sup> A CRPD Bizottság 1. számú Általános Kommentárjának elemzését lásd az I. rész 3.4. fejezete alatt.

### 3. A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény és a CRPD Bizottság álláspontja

A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény gondolata az 1980-as években vetődött fel. Az ENSZ az 1981. évet a Fogyatékossgal Élő Emberek Nemzetközi Évének hirdette ki, melynek mottója a „teljes részvétel” volt.<sup>116</sup> Ezen év következményeként az ENSZ Közgyűlése 1982. december 3-án elfogadta a fogyatékossgal élő embereket érintő Cselekvési Világprogramot,<sup>117</sup> és az 1983-tól 1992-ig tartó időszakot a fogyatékossgal élő emberek évtizedének nyilvánította.<sup>118</sup> A cselekvési világprogram implementációjának első jelentősebb felülvizsgálatakor, melyet 1987-ben Stockholmban tartottak, a résztvevők, köztük az Olasz és a Svéd kormány, javaslatot tettek egy, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény megszövegezésére.<sup>119</sup> Ezek a kezdeti fellépések ugyan sikertelenek voltak, azonban megteremtették a lehetőséget a Fogyatékossgal Élő Emberek Esélyegyenlőségének Alapvető Szabályai<sup>120</sup> ENSZ dokumentum elfogadásához, amely ugyan a 'puha jog' körébe tartozó dokumentum, mégis jelentős lépés a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény felé.<sup>121</sup>

2000-ben a világ fogyatékossgügyi civilszervezetei részvételével csúcstalálkozót tartottak Pekingben, ahol elfogadták a 'Fogyatékossgal Élő Emberek az Új Évszázadban' című nyilatkozatot, kiállva egy, a fogyatékossgal élő emberek jogairól szóló nemzetközi egyezmény létrehozása mellett.<sup>122</sup>

2001. december 19-én az ENSZ Közgyűlése, Mexikó előterjesztését követően elfogadta az 56/168. sz. határozatot,<sup>123</sup> és ezáltal létrehozott egy Ad Hoc Bizottságot annak érdekében, hogy vegye fontolóra azon javaslatokat, melyek az anti-diszkrimináció, az emberi jogok és a szociális fejlesztés területein folytatott munkával kapcsolatos holisztikus megközelítésre alapozva, a fogyatékossgal élő emberek méltóságát és jogait elősegítő és védő, átfogó és teljes nemzetközi egyezmény megalkotására irányulnak.<sup>124</sup> Az Ad Hoc bizottság nyolc ülészak keretében tárgyalta az Egyezmény szövegtervezeteit, melyek megszövegezéséhez a civil társadalom is hozzájárult, különös tekintettel a fogyatékossgal élő személyek

<sup>116</sup> UN General Assembly *Resolution 31/123 on International Year of Disabled Persons* (A/RES/31/123)

<sup>117</sup> UN General Assembly: *Resolution 37/52 on World Programme of Action concerning Disabled Persons* (Az ENSZ Közgyűlésének 37/52. számú határozata a fogyatékossgal élő embereket érintő Cselekvési Világprogramról). A/RES/37/52.

<sup>118</sup> UN General Assembly: *Resolution 37/53 on Implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons* (Az ENSZ Közgyűlésének 37/53. számú határozata a fogyatékossgal élő embereket érintő Cselekvési Világprogram végrehajtásáról). (A/RES/37/53).

<sup>119</sup> United Nations, OHCHR, Inter-Parliamentary Union: *From Exclusion to Equality: Realizing the Rights of Persons with Disabilities - Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol*. Geneva, United Nations, OHCHR, Inter-Parliamentary Union, 2007. 9-10.

<sup>120</sup> UN General Assembly: *Resolution 48/96 on the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (Az ENSZ Közgyűlésének 48/96. számú határozata a Fogyatékossgal Élő Emberek Esélyegyenlőségének Alapvető Szabályairól) A/RES/48/96. A fogyatékossgal élő emberek választójogát illetően a 14. Szabály (Politikai irányelvek formálása és tervezése) releváns.

<sup>121</sup> Bengt LINDQVIST: UN Standard Rules on Disability Pave the Way for Human Rights. In: *Interights Bulletin* 2004. Vol. 14. No. 3. 95-97.

<sup>122</sup> Beijing Declaration on the Rights of People with Disabilities in the New Century, Adopted on 12 March 2000 at the World NGO Summit on Disability, Beijing, People's Republic of China.

<sup>123</sup> UN General Assembly: *Resolution 56/168 on Comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities* (Az ENSZ Közgyűlésének 56/168. számú határozata a fogyatékossgal élő emberek méltóságát és jogait elősegítő és védő, átfogó és teljes nemzetközi egyezményről). A/RES/56/168.

<sup>124</sup> Uo. 1. bekezdés.

szervezeteire. Az Egyezmény megszövegezésének egyik motorja a civil szervezeteket tömörítő International Disability Caucus (IDC) volt, melynek tagjai között mind nemzetközi, mind pedig regionális és nemzeti szintű szervezetek és természetesen fogyatékossgal élő emberek is megtalálhatóak voltak.<sup>125</sup> A komoly munka eredményeként az ENSZ Közgyűlése 2006. december 13-án fogadta el a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményt és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyvet.<sup>126</sup>

Az Egyezmény elfogadásának napján Kofi Annan, az ENSZ Főtitkára, üzenetében kiemelte, hogy „[a fogyatékossgal élő személyek] papíron ugyanazon jogokat élvezték, mint mások, de a valós életben gyakran peremre száműzték őket, és megtagadták tőlük azokat a lehetőségeket, amelyek mások számára magától értetődőek.”<sup>127</sup> Az CRPD-t 2007. március 30-án nyitották meg aláírásra és 2008. május 3-án lépett hatályba. Az Egyezmény átfogó módon tartalmaz valamennyi szociális, kulturális és gazdasági, valamint polgári és politikai jogot a fogyatékos emberek vonatkozásában.

### 3.1. 29. cikk - Travaux préparatoires

Az Ad Hoc Bizottság a második ülészakon, 2003 júniusában döntött arról, hogy létrehoz egy Munkacsoportot azzal a céllal, hogy szövegtervezetet készítsen elő az ENSZ tagállamok számára annak érdekében, hogy azt megvitathassák és dolgozhassanak rajta. A Munkacsoport tagjai a tagállamok képviselői közül, nem-kormányzati szervezetekből és nemzeti emberi jogi intézményekből kerültek ki. Az Ad Hoc Bizottság a harmadik ülészakon kezdte meg a Munkacsoport által készített szövegtervezet megvitatását.<sup>128</sup>

A Munkacsoport által elkészített, a politikai életben és a közéletben való részvételről szóló 18 cikk tervezetéhez<sup>129</sup> képest az elfogadásra került 29. cikk (a) pont szerinti szakasza abban mutat eltérést, hogy míg a munkacsoport szövege 'hátrányos megkülönböztetés nélkül'<sup>130</sup> kívánta biztosítani a fogyatékossgal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét, addig az elfogadott szöveg a 'másokkal azonos alapon'<sup>131</sup> fordulatot használja. Erre a kiigazításra azért volt szükség, mert az Egyezmény – magától értetődően – nem kívánt olyan politikai jogokat biztosítani a fogyatékossgal élő személyek számára, melyeket mások nem élveznek. Másképpen fogalmazva, az elfogadott szöveg alapján a részes államok nem kötelezhetőek arra, hogy a területükön tartózkodó, ám állampolgársággal nem rendelkező fogyatékossgal élő személyek számára biztosítsák a választójogot, miközben

<sup>125</sup> Marianne SCHULZE: *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Handbook on the Human Rights of Persons with Disabilities.* Handicap International, July 2010. 19. [a továbbiakban: SCHULZE (2010)].

<sup>126</sup> UN General Assembly: *Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.* Elfogadva: 2006. december 13. A/RES/61/106.

<sup>127</sup> ANNAN (2006) i. m.

<sup>128</sup> Ennek alapja az 58/246. sz. Közgyűlési határozat volt. UN General Assembly: *Resolution 58/246 on Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities.* A/RES/58/246.

<sup>129</sup> A Munkacsoport tervezetének szövegét lásd:

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata29wgtext.htm> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

<sup>130</sup> 'without discrimination.'

<sup>131</sup> 'on an equal basis with others.'

általánosságban az állampolgársággal nem rendelkező személyek számára nem biztosított a választójog.<sup>132</sup>

Az Egyezmény tárgyalása során felvetődött annak lehetősége, hogy 'indokolatlan korlátozások nélkül'<sup>133</sup> biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét, azonban az ilyen jellegű felvetések nem jártak sikerrel. Továbbá, míg a munkacsoport szövege úgy fogalmazott, hogy a részes államok 'elismerik'<sup>134</sup> a fogyatékossgal élő személyek politikai jogait, addig az elfogadásra került szöveg azt kívánja meg a részes államoktól, hogy 'garantálják'<sup>135</sup> ezen jogok 'élvezetét.'

Az (a) bekezdés szövegét tekintve a Munkacsoport változata azt a feladatot szánta a részes államoknak, hogy 'aktívan mozdítsák elő'<sup>136</sup> egy olyan környezet létrejöttét, amelyben a fogyatékossgal élő személyek hatékonyan és teljes körűen vehetnek részt a politikai életben és a közéletben, közvetlenül vagy szabadon választott képviselőkön keresztül, beleértve a fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra. A végső szöveg értelmében azonban a Részes államok 'biztosítják',<sup>137</sup> hogy a fogyatékossgal 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 fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra.<sup>138</sup>

Marianne Schulze még egy igen fontos szövegmódosulásra hívja fel a figyelmünket, és rámutat, hogy az Egyezmény végső szövege a 29. cikk (a) bekezdésben elhelyezett 'inter alia' kifejezéssel egy exemplifikatív felsorolássá változtatta a három alpontból álló (a) bekezdést, ezzel lehetőséget teremtett további – a választójogot segítő – intézkedések megtételére.<sup>139</sup>

A Munkacsoport tervezete csak a szavazási eljárások és létesítmények tekintetében kívánta volna meg, hogy ezek megfelelőek, hozzáférhetőek és könnyen érthetőek legyenek, azonban az ENSZ Közgyűlése által elfogadott szöveg értelmében a 'szavazási anyagoknak'<sup>140</sup> is meg kell felelniük ezeknek a követelményeknek. Továbbá, az ENSZ Egyezmény nemcsak a 'könnyen érthetőséget'<sup>141</sup> követeli meg a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok tekintetében, hanem a 'könnyen használhatóságot is'.<sup>142</sup>

A Munkacsoport szövegtervezete megkívánta a tagállamoktól, hogy 'védjék a fogyatékossgal élő személyeknek a titkos szavazás által történő választójogát.' A CRPD

<sup>132</sup> A levezető Elnök jelentése az Egyezmény tárgyalásának hatodik ülészakán. 51. bekezdés.

<sup>133</sup> Például Argentína ezt a megoldást javasolta a 3. ülészakán. „Shall guarantee the political rights of persons with disabilities *without undue restrictions*...” (Kiemelés tőlem: G.S.) Lásd: Compilation of proposed revisions and amendments made by the members of the Ad Hoc Committee to the draft text presented by the Working Group as a basis for negotiations by Member States and Observers in the Ad Hoc Committee (updated after the completion of the first reading at the Fourth Session, 26 August 2004).

<sup>134</sup> 'recognise'

<sup>135</sup> 'shall guarantee'

<sup>136</sup> 'actively promote'

<sup>137</sup> 'ensure'

<sup>138</sup> Vö. A levezető Elnök jelentése az Egyezmény tárgyalásának hatodik ülészakán. 49. bekezdés.

<sup>139</sup> SCHULZE (2010) i. m. 164. Ezzel kapcsolatosan lásd még az International Disability Caucus álláspontját az Egyezmény tárgyalásának hetedik ülészakáról.

<sup>140</sup> 'voting materials' Vö. A levezető Elnök jelentése az Egyezmény tárgyalásának hatodik ülészakán. 52. bekezdés.

<sup>141</sup> 'easy to understand.'

<sup>142</sup> 'easy to use.'

elfogadásra került szövege azonban ezen túlmenően előírja, hogy a titkos szavazás által történő választójogot mind a választásokon, mind pedig a népszavazásokon biztosítani kell, mégpedig úgy, hogy a fogyatékossgal élő emberek 'megfélemlítés nélkül'<sup>143</sup> szavazhassanak, és hogy szabadon megválaszthatók legyenek. A végleges szöveg megkívánja továbbá, hogy a fogyatékossgal élő emberek ténylegesen tisztséget, kormány szintű közhivatalt viselhessenek, és hogy szükség esetén a részes államok lehetővé tegyék számukra a segítő és új technológiák igénybe vételét.

Végezetül, a Munkacsoport szövegtervezete azt kívánja meg a Részes államoktól, hogy 'ahol szükséges, tegyék lehetővé a fogyatékossgal élő állampolgárok számára a segítséget a szavazás során,' míg az ENSZ Egyezmény ennél sokkal tovább megy, és arra kötelezi a részes államokat, hogy szükség esetén, a fogyatékossgal élő emberek 'saját kérésére'<sup>144</sup> tegyék lehetővé, hogy a szavazás során 'egy általuk választott személy'<sup>145</sup> legyen segítségükre.<sup>146</sup> Továbbá, az Egyezmény előírja a részes államok számára, hogy 'garantálják a fogyatékossgal élő személyek, mint választók, szabad akaratnyilvánítását.'

Összességében arra a megállapításra juthatunk, hogy az elfogadásra került ENSZ Egyezmény 29. cikkének szövege erőteljesebb és nagyobb elkötelezettséget ró a részes államokra,<sup>147</sup> mint a Munkacsoport szövegtervezete és nem tartalmaz lehetőséget azzal kapcsolatban, hogy a választójog bármely fogyatékossgal alapján megvonható lehessen, így egyértelműen azzal kapcsolatban sem tartalmaz felhatalmazást, hogy a választójogot a gondnokság alá helyezéskor korlátozás tárgyává lehessen tenni.<sup>148</sup> Theresia Degener, a CRPD Bizottság tagja, a negyedik CRPD Részes Államok Konferenciáján ezzel összefüggésben hangsúlyozta:

„Sok ország jogi szabályozása megtagadja az aktív és passzív választójogot azoktól a fogyatékossgal élő személyektől, akiket korlátozottan vagy teljesen cselekvőképtelenné nyilvánítanak. Valójában az intellektuális és a pszicho-szociális fogyatékossgal élő emberekről van itt szó. Álláspontom szerint ezek a törvények sértik a CRPD 29. cikkét, amely szerint minden fogyatékossgal élő személy, tekintet nélkül a károsodására, egyenlő joggal rendelkezik a választási folyamatokban való részvételre.”<sup>149</sup>

<sup>143</sup> 'without intimidation' Ez a nyelvezet segíthet azoknak a fogyatékossgal élő embereknek, akik nem tudnák gyakorolni a teljesen titkos választójogukat. Vö. A levezető Elnök jelentése az Egyezmény tárgyalásának hatodik ülészakán. 55. bekezdés.

<sup>144</sup> 'at their request'

<sup>145</sup> 'a person of their own choice.' Ez a fordulat is vita tárgyát képezte az Egyezmény tárgyalása során. Például a hetedik ülészakán az Európai Unió javasolta a törlését. "EU Proposal (a) (iii): Delete 'by a person of their own choice' from the end of the sentence."

<sup>146</sup> Azzal kapcsolatban, hogy bármely segítség, melyet a fogyatékossgal élő személyeknek nyújtanak az ő saját kérésükre kell, hogy történjen, és olyan személytől kell érkeznie, akiben az illető fogyatékossgal élő személyek megbíznak, általánosan elfogadottá vált az Egyezmény előkészítése során. Vö. A levezető Elnök jelentése az Egyezmény tárgyalásának hatodik ülészakán. 56. bekezdés.

<sup>147</sup> Uo. Vö. 47. bekezdés.

<sup>148</sup> Ld. például: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR): *Thematic study on participation in political and public life by persons with disabilities*. Közzétéve: 2011. december 21. A/HRC/19/36. A tanulmány részletes elemzésére az értekezés I. rész 4.3. fejezete alatt kerül sor.

<sup>149</sup> Theresia DEGENER: *The right to political participation in context of disability (Art.29 CRPD)*. Round Table 2 of the 4<sup>th</sup> Session of the State Party Conference to the CRPD, 7 – 9 September 2011, UNHQ, New York. 2. Ugyanerről lásd: Theresia DEGENER: *The right to political participation: from exclusion to universality*. In: IDA i. m . 22.



### 3.2. A CRPD Bizottság Záró észrevételei

A CRPD Bizottságnak a CRPD 29. cikkével kapcsolatos álláspontja a 'puha jog' keretei között, ám kétséget kizáróan megismerhető a már felülvizsgálatra került országok Kormányaihoz intézett Záró Észrevételeiből. Mivel egy fiatal ENSZ Bizottságról van szó, ezért az első Záró észrevételek vizsgálatához mindössze 2011-ig kell visszamennünk az időben.

A CRPD Bizottság első ízben *Tunézia* jelentését<sup>150</sup> vizsgálta meg, és a választójoggal összefüggésben nem kizárólag a 29. cikk kapcsán fogalmazott meg ajánlásokat, de az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről szóló 5. cikkkel összefüggésben is. Ezzel a CRPD Bizottság kifejezésre juttatta, hogy a választójog fogyatékosok alapján történő korlátozása, illetve megvonása hátrányos megkülönböztetést eredményez a politikai részvételi jogok területén. Hasonlóan foglalt állást független szakértői státuszban Gombos Gábor, korábbi CRPD Bizottsági tag is.<sup>151</sup>

Az 5. cikk vonatkozásában a Bizottság azt az ajánlást tette, hogy „[...] a Résztes állam sürgősen tegyen azért, hogy a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés explicit tilalma képezze részét egy anti-diszkriminációs törvénynek, és hogy biztosítsa a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát minden törvényben különös tekintettel azokra, melyek – többek között – a *választások*, a munka, az oktatás és az egészségügy területeit szabályozzák.”<sup>152</sup> Meglátásunk szerint a Záró Észrevételek ezen mondata az International Disability Alliance (IDA) beadványára<sup>153</sup> épült, melyben ez a nemzetközi nem-kormányzati szervezet azzal a javaslattal élt a Bizottság felé, hogy egy ilyen tartalmú ajánlást fogalmazzon meg Tunézia irányában.

A 29. cikk tekintetében a Bizottság túllépett az 5. cikk kapcsán tett ajánlásán, és kifejezetten utalt a gondnokság alá helyezett személyek választójogának korlátozására „sürgős jogalkotási intézkedések elfogadását javasolva annak érdekében, hogy a fogyatékosággal élő személyek, ideértve azokat, akik jelenleg kizáró és korlátozó hatályú gondnokság<sup>154</sup> alatt állnak, másokkal azonos alapon gyakorolhassák választó- és a közéletben való részvételi jogukat.”<sup>155</sup> Fontos észrevennünk, hogy a CRPD Bizottság Tunézia gondnoksági rendszerét, annak mindkét elemét – a cselekvőképességet kizáró és korlátozó formáját is – kritika tárgyává teszi, és hangsúlyozza, hogy a gondnoksági rendszer egyik eleme sem járhat együtt a választójog megvonásával.

<sup>150</sup> Implementation of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Initial report submitted by Tunisia. Közzétéve: 2010. július 14. CRPD/C/TUN/1.

<sup>151</sup> GOMBOS Gábor: Implications of the paradigm shift on the right of persons with disabilities to vote and stand for election. In: IDA (2013) i. m. 17-18. “The CRPD negotiation process placed the principle of non-discrimination at the very heart of the text; the non-discrimination approach is fundamental to the CRPD including with respect to the right to vote inscribed in Article 29. [...] There is no legitimate purpose for this deprivation and it amounts to an arbitrary deprivation of a fundamental right and clearly constitutes discrimination against persons with disabilities on the basis of disability.”

<sup>152</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Tunisia*. Közzétéve: 2011. május 13. CRPD/C/TUN/CO/1. 13. bekezdés. 21., (Kiemelés a tőlem: G.S.). [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2011a)]

<sup>153</sup> IDA: *Suggested recommendations for the Concluding Observations on the implementation of the CRPD in Tunisia*. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 5<sup>th</sup> session, 11-15 April 2011. 1.

<sup>154</sup> Az eredeti angol szöveg 'guardianship and trusteeship' kifejezést használ utalva Tunézia gondnoksági rendszerének mind a cselekvőképességet kizáró, mind pedig a korlátozó formájára.

<sup>155</sup> CRPD Bizottság (2011a) i. m. 35. bekezdés.

*Spanyolország* volt a Bizottság által először felülvizsgált európai ország egyben az első Európai Unió tagállam is. Ahhoz, hogy a Bizottságnak a 29. cikk kapcsán megfogalmazott Záró Észrevételeit összefüggéseiben lássuk, tudnunk kell, hogy Spanyolországban<sup>156</sup> az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek választójoga korlátozható abban az esetben, ha az érintett személy cselekvőképességét teljesen vagy részlegesen megvonták,<sup>157</sup> vagy ha bírósági döntés született az érintett személy pszichiátriai intézetben történő elhelyezéséről.<sup>158</sup> Ezen eljárások bármelyike alatt, ha a bíróság úgy találja, hogy az érintett személy választójogát korlátozni szükséges, akkor a bíróságnak kifejezetten határoznia kell a személynek a választójog gyakorlására vonatkozó cselekvőképtelenségéről is.<sup>159</sup>

Az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek és a gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozó spanyol szabályozással összefüggésben a Bizottság aggodalmát fejezte ki mind a cselekvőképesség korlátozásához vagy megvonásához, mind pedig az intézményi elhelyezéshez kapcsolódó választójogi korlátozások lehetőségét illetően. A Bizottság a felülvizsgálat során úgy találta, hogy a választójog korlátozása – szemben a törvény nyújtotta *lehetőséggel* – „nem kivételes esetekben fordul elő, hanem irányadó szabályként.”<sup>160</sup> A Bizottság sajnálatosnak találta azt is, hogy „nem áll rendelkezésre információ azzal kapcsolatban, hogy a bírák, amikor a választójog korlátozásáról döntenek, azt milyen bizonyítékok és kritériumok alapján teszik.”<sup>161</sup>

Záró Észrevételeiben a Bizottság azt javasolta a Spanyol Kormány számára, hogy „vizsgáljon felül valamennyi releváns jogszabályt annak biztosítása érdekében, hogy károsodására, jogállására<sup>162</sup> és lakóhelyére való tekintet nélkül minden fogyatékossgal élő személy másokkal azonos alapon rendelkezzen a választójoggal, és vehessen részt a közéletben.”<sup>163</sup> A Bizottság konkrét ajánlást tett annak tekintetében, hogy Spanyolország „módosítsa az 5/1985. évi törvény 3. cikkét, amely lehetővé teszi a választójog egyedi bírósági döntés alapján történő megvonását,”<sup>164</sup> és arra hívta fel a Részes államot, hogy biztosítsa minden fogyatékossgal élő személy számára a választójog gyakorlásának lehetőségét. A Bizottság a passzív választójog tekintetében hangsúlyozta a fogyatékossgal élő személyek számára biztosítandó olyan támogatások nyújtását, melyek a megválasztott személyek számára szükségesek feladataik ellátásához.

*Peru* esetében a Bizottság folytatta a Tunézia és Spanyolország kapcsán megkezdett álláspontjának hangsúlyozását, és bár elismerését fejezte ki Perunak, azért mert 2011 októberében megsemmisített olyan korábbi iránymutatásokat, amelyek bizonyos pszicho-szociális és intellektuális fogyatékossgal élő személyeket kizártak a választási

<sup>156</sup> Részletesebb elemzés található a spanyol jogi környezetről az értekezés III. részének 1.25. fejezete alatt.

<sup>157</sup> *Ley de Régimen Electoral General*. Official State Journal no. 147 of 20.06.1985. 3.1. b) cikk.

<sup>158</sup> Uo. 3.1. c) cikk.

<sup>159</sup> Uo. 3.2. cikk.

<sup>160</sup> CRPD Committee: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Spain*. Közzétéve: 2011. október 19. CRPD/C/ESP/CO/1. 47. bekezdés [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2011b)].

<sup>161</sup> Uo.

<sup>162</sup> A Záró Észrevételek angol nyelvű szövege a 'legal status' kifejezést használja. A szöveggörnyezetből egyértelmű, hogy a Bizottság ezen a cselekvőképességi állapotot érti. Ugyanakkor ez nyilvánvalóan nem jelenti azt, hogy a gyermekek részére is vindikálná a jogot a választójog tekintetében.

<sup>163</sup> CRPD Bizottság (2011b) i. m. 48. bekezdés.

<sup>164</sup> Uo.

névjegyzékből, aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy „azok a fogyatékossgal élő személyek, akik bírósági úton cselekvőképtelennek lettek nyilvánítva, továbbra sem szavazhatnak.”<sup>165</sup>

*Argentínát* a nyolcadik ülészakon vizsgálta felül a CRPD Bizottság. Hasonló módon, mint Peru esetében, a Bizottság először elismerését fejezte ki a fogyatékossgal élő személyek választójoggal kapcsolatos szabályozásának jobbításáért, így azért, hogy hatályon kívül helyezte a választójogi törvény azon rendelkezéseit, melyek azért zártak ki intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő embereket a választójog gyakorlásából, mert bentlakásos intézményekben helyezték el őket. Mindazonáltal a Bizottság szóvá tette a választójogi törvény azon passzusát, amely alapján a bíróság által cselekvőképtelennek nyilvánított személyek nem gyakorolhatják a választójogukat.<sup>166</sup> A Bizottság arra hívta fel Argentínát, hogy hozza összhangba nemzeti jogi szabályozását az Egyezménynek a cselekvőképességre és a választójognak a másokkal azonos alapon történő gyakorlására vonatkozó rendelkezéseivel.<sup>167</sup>

*Kína* esetében a Bizottságnak nem volt mit mondania a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogát illetően, mivel a választási törvény 26. cikke az intellektuális és pszicho-szociális károsodás alapján zárja ki az állampolgárokat a választási eljárásból.<sup>168</sup> Ezért a Bizottság arra hívta fel a Részes államot, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák minden fogyatékossgal élő személy számára a választójogot.<sup>169</sup>

*Magyarország* a második olyan Részes állam, amely esetében a Bizottság ugyanazon Záró Észrevételekben az Egyezmény két cikke kapcsán is megemlítette a választójog érvényesülésével kapcsolatos aggályait.<sup>170</sup> Míg Tunézia esetében a 29. cikk mellett, az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről szóló 5. cikkel kapcsolatosan fogalmazott meg ajánlást a Bizottság a választójog gyakorlására vonatkozóan, addig Magyarország esetében ezt a törvény előtti egyenlőségről szóló 12. cikk vonatkozásában tette meg.

A Bizottság mind a 12. cikk, mind pedig a 29. cikk kapcsán tett záró észrevételeiben egyértelműen arra hívta fel Magyarországot, hogy minden fogyatékossgal élő személy számára – függetlenül attól, hogy gondnokság alatt áll-e vagy sem – biztosítsa a választójog gyakorlásának lehetőségét.

A 12. cikkel összefüggésben a Bizottság rávilágít a cselekvőképesség és a választójog közötti szoros kapcsolatra. Noha ennek fontosságára szinte az összes Záró Észrevételekben utalt a Bizottság – a cselekvőképesség korlátozása és kizárása és a gondnokság alá helyezés nem eredményezheti a választójog elvesztését –, Magyarország kapcsán ez a viszony a 12. cikk és

<sup>165</sup> CRPD Committee: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Peru*. Közzétéve: 2012. május 9. CRPD/C/PER/CO/1. 44(a) bekezdés. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2012a)]. Vö. Human Rights Watch: *“I Want to be a Citizen Just like Any Other” Barriers to Political Participation for People with Disabilities in Peru*. United States of America, 2012.

<sup>166</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Argentina*. Közzétéve: 2012. október 8. CRPD/C/ARG/CO/1. 47(a) bekezdés. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2012b)].

<sup>167</sup> Uo. 48(a) bekezdés.

<sup>168</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of China*. Közzétéve: 2012. október 15. CRPD/C/CHN/CO/1. 23. bekezdés. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2012c)].

<sup>169</sup> Uo. 24. bekezdés.

<sup>170</sup> Lásd a szerző vonatkozó elemzését: GURBAI Sándor: “A Bizottság aggodalmát fejezi ki...”: ENSZ ajánlások a Magyar kormány számára, a fogyatékossgal élő személyek jogait illetően. In: *Esély*. 2012/6. 108-117. [a továbbiakban: GURBAI (2012a)]. Részletesebb elemzés található a magyarországi jogi környezetről az értekezés III. részének 1.19. fejezete alatt.

a 29. cikk között még egyértelműbbé válik, hiszen ajánlás fogalmazódik meg a cselekvőképesség és a választójog egymásra gyakorolt hatásáról mindkét cikk alatt.<sup>171</sup>

A 12. cikk vonatkozásában „a Bizottság javasolja, hogy a részes állam használja fel hatékonyan a jelen felülvizsgálati folyamatot a Polgári Törvénykönyvvel és a kapcsolódó jogszabályokkal összefüggésben,<sup>172</sup> és tegyen azonnali lépéseket a gondnokság intézményétől való eltérés irányában, annak érdekében, hogy a helyettes döntéshozataltól elmozduljon a támogatott döntéshozatal felé, mely tiszteletben tartja a személy autonómiáját, akaratát és választásait és teljes összhangot teremt az Egyezmény 12. cikkével. *Mindez magában foglalja az egyén jogának tiszteletben tartását, hogy saját maga tájékozott beleegyezését adja vagy visszavonja orvosi kezeléssel kapcsolatosan, hogy gyakorolja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréshez való jogot, a választójogot, a házasságkötéshez való jogot, a munkához való jogot és a jogot, hogy lakóhelyét megválassza [...].*”<sup>173</sup>

Az Egyezmény 29. cikkével összefüggésben a Bizottság különös aggodalmát fejezte ki<sup>174</sup> Magyarország új Alaptörvényének azon rendelkezésével kapcsolatosan, amelynek értelmében „[n]em rendelkezik választójoggal az, akit (...) belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt.”<sup>175</sup> A Bizottság aggodalomra okot adónak találta a választási eljárásról szóló törvény azon szabályozását is, mely alapján a cselekvőképességet korlátozó és kizáró gondnokság alá helyezés, valamint a gondnoksági felülvizsgálati eljárás során a bíróság a választójog gyakorlásából fogyatékossgal élő személyeket kizárhat.<sup>176</sup>

A Bizottság azzal a javaslattal élt Magyarország Kormánya számára, hogy „minden releváns jogszabályt vizsgáljanak felül annak biztosítása érdekében, hogy minden fogyatékossgal élő személy a fogyatékossgára, jogállására vagy lakóhelyére való tekintet nélkül rendelkezzen választójoggal, és hogy másokkal azonos alapon vehessen részt a politikai és közéletben.”<sup>177</sup>

A Bizottság különös hangsúlyt fektetett a cselekvőképességgel/gondnoksággal és a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben tett ajánlásaira, hiszen arra kéri Magyarországot, hogy 12 hónapon belül írásban számoljon be az ezekben megfogalmazottaknak való megfelelés érdekében tett intézkedésekről.<sup>178</sup>

A CRPD Bizottság a 2013. és 2014. években az itt bemutatott állásfoglalásait ismételte meg minden olyan esetben, ahol a fogyatékossgal élő személyek – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójoga akár fogyatékossguk, akár cselekvőképességi státuszuk miatt akár automatikusan, akár egyéni bírói mérlegelés alapján korlátozás tárgya

<sup>171</sup> Észrevehetjük, hogy a Bizottság mind Argentínával, mind pedig Magyarországgal kapcsolatosan 2012. szeptember 27-én fogadta el a Záró Észrevételeket, azonban míg Argentína esetében csak a 29. cikk alatt született ajánlás a gondnokság alá helyezett személyek választójogát illetően – igaz ezen cikk alatt arra is felhívta a Bizottság a Részes államot, hogy hozza összhangba nemzeti jogi szabályozását az Egyezménynek a cselekvőképességre vonatkozó rendelkezéseivel is –, addig Magyarország kapcsán már a 12. cikk alatt is.

<sup>172</sup> A Záró Észrevételek elfogadásakor, 2012. szeptember 27-én a Polgári Törvénykönyvről szóló T/7971. számú törvényjavaslat az Országgyűlés előtt volt.

<sup>173</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary*. Közzétéve: 2012. október 22. CRPD/C/HUN/CO/1. 26. bekezdés. (Kiemelés tőlem: G.S.) [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2012d)].

<sup>174</sup> Uo. 45. bekezdés.

<sup>175</sup> Magyarország Alaptörvényének XXIII. cikk (6) bekezdése.

<sup>176</sup> 1997. évi C. törvény a választási eljárásról, 11/A. §. A rendelkezés 2012. január 1-jén lépett hatályba és azóta hatályon kívül lett helyezve.

<sup>177</sup> CRPD Bizottság (2012d) i. m. 46. bekezdés.

<sup>178</sup> Uo. 56. bekezdés.

lehet.<sup>179</sup> Ebben az időszakban további két Európai Unió tagállamot vizsgált felül a CRPD Bizottság, Ausztriát és Svédországot. Mindkét esetben megjegyezte a Bizottság, hogy ezekben a Részes államokban a jogi környezet minden intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személy számára lehetővé teszi a választójog gyakorlását.<sup>180</sup> Mindemellett, a Bizottság felhívta a figyelmet arra, hogy a választójog jogszabályi biztosítása nem elegendő a CRPD 29. cikkének teljes implementációja tekintetében, szükséges, hogy

- a választás, a választási kampány, és a választási információk hozzáférhetőek legyenek minden szükséges formátumban;<sup>181</sup>
- a választás helyszínén a támogatás/segítség elérhető legyen, és ezek kialakítására a fogyatékossgal élő emberek szervezeteinek szoros konzultációja mellett kerüljön sor annak érdekében, hogy a támogatás a fogyatékossgal élő személyek szükségleteiknek megfeleljen;<sup>182</sup>
- a választásnál hivatalosan segítséget nyújtó személyek képzésben részesüljenek a fogyatékossgal élő személyeknek nyújtandó ésszerű alkalmazkodások tekintetében;<sup>183</sup>
- a megválasztott fogyatékossgal élő személyek minden szükséges támogatást megkapjanak, ideértve a személyi segítőit is.<sup>184</sup>

### 3.3. Bujdosó Zsolt és öt társa kontra Magyarország ügy

A CRPD lehetőséget biztosít arra, hogy azon részes államokból, amelyek ratifikálták a CRPD-hez fűzött Fakultatív Jegyzőkönyvet (OP-CRPD),<sup>185</sup> személyek vagy személyek csoportja a CRPD Bizottsághoz forduljon abban az esetben, ha úgy vélik, hogy sérelmet szenvedtek amiatt, hogy az adott részes állam a CRPD rendelkezéseit megsértette.<sup>186</sup> Habár a CRPD Bizottság döntései jogi kötőerővel nem bírnak, ezek mégis a CRPD autoritativ interpretációját adják, és az érintett részes állam irányában relevanciával bírnak. Mindemellett, ezek a döntések a többi részes állam számára is hasznosak annak tekintetében, hogy miként implementálják a CRPD előírásait.<sup>187</sup>

A CRPD Bizottságnak a panaszmechanizmus keretében hozott döntései<sup>188</sup> közül a doktori munka témáját illetően a *Bujdosó Zsolt és öt társa kontra Magyarország ügy*<sup>189</sup> bír

<sup>179</sup> Ilyen jellegű Záró észrevételek születtek Paraguay, El Salvador, Ausztrália és Azerbajdzsán vonatkozásában. Fontos rámutatni, hogy Paraguay Választási törvénykönyve siket személyek esetében is lehetővé teszi a választójog korlátozását. A CRPD Bizottság ezt a szabályozást és az erre épülő gyakorlatot is bírálta Záró észrevételeiben. Lásd: CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Paraguay*. Közzétéve: 2013. május 15. 69-70 bekezdés.

<sup>180</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Austria*. Közzétéve: 2013. szeptember 30. 5. bekezdés; CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Sweden*. Közzétéve: 2014. május 12. 4. bekezdés. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2014a)].

<sup>181</sup> Vö. CRPD Committee (2013) i. m. 49. bekezdés.; CRPD Committee (2014a) i. m. 52. bekezdés.

<sup>182</sup> CRPD Committee (2014a) i. m. 52. bekezdés.

<sup>183</sup> Uo.

<sup>184</sup> Uo.

<sup>185</sup> Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (OP-CRPD).

<sup>186</sup> Vö. OP-CRPD 1(1) cikk.

<sup>187</sup> Vö. IDA: Factsheet on the Optional Protocol to the CRPD. 2013. 2.

<sup>188</sup> A CRPD Bizottság döntéseit lásd: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/Jurisprudence.aspx> (Letöltés ideje: 2014. október 21.)

relevanciával, amelyben a CRPD Bizottság 2013. szeptember 9-én fogadta el döntését. Mind a 6 panaszos intellektuális fogyatékossgal él, és cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt állt a beadvány benyújtásakor. Ennek következtében a panaszosok nem vehettek részt sem a 2010. áprilisi országgyűlési, sem pedig a 2010. októberi önkormányzati választásokon, Magyarországon.<sup>190</sup>

A Bizottság megállapította, hogy

- i. az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése, mely lehetővé teszi az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek aktív és passzív választójogának megvonását, valamint
- ii. az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezései 24. (2) bekezdése,<sup>191</sup> amely alapján „aki az Alaptörvény hatálybalépésekor jogerős ítélet alapján a cselekvőképességét korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt áll, nem rendelkezik választójoggal a gondnokság megszüntetéséig, vagy amíg választójogának fennálltát a bíróság meg nem állapítja”<sup>192</sup>  
az Egyezmény 29. cikkének sérelmét jelenti.<sup>193</sup>

A magyar kormány az ügy folyamán – többek között – az alábbi érveket sorakoztatta fel a korlátozás jogszerűsége mellett:

- i. az új alaptörvényi szabályozás és az arra épülő törvényi rendelkezések összhangban vannak az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének a szabad választásokhoz való jogról szóló 3. cikkével és az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben meghozott ítéletével;<sup>194</sup>
- ii. az Európai Unió több tagállama hasonló korlátozó rendelkezéseket állított fel a választójog tekintetében;<sup>195</sup>
- iii. a bíróság pszichiátriai szakértői véleményre támaszkodik a választójogból való kizárásról rendelkező döntés során;<sup>196</sup>
- iv. minden választójogból való kizárást felülvizsgálják a kötelező gondnoksági felülvizsgálati eljárás során, melyre a gondnokság alá helyezéséről szóló ítélet jogerőre emelkedésétől számított öt éven belül sor kerül.<sup>197</sup>

A Harvard Law School Project on Disability engedélyt kapott arra, hogy beavatkozzon az eljárásba a panaszosok támogatójaként,<sup>198</sup> és beadványában többek között amellelt érvelt, hogy a választójogtól való megfosztás soha nem valósíthat meg arányos beavatkozást három ok miatt:<sup>199</sup>

<sup>189</sup> CRPD Committee: Views under article 5 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Tenth session) concerning Communication No. 4/2011. CRPD/C/10/D/4/2011. [a továbbiakban: CRPD Bizottság (2011c)].

<sup>190</sup> Uo. 2. bekezdés.

<sup>191</sup> A CRPD Bizottság tévesen a 26. (2) bekezdést jelöli itt meg. CRPD Bizottság (2011c) 9.4. bekezdés.

<sup>192</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Záró és vegyes rendelkezések 24. (2) pont. Beiktatta: Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása 20. cikk. Hatályos: 2013. IV. 1-től.

<sup>193</sup> CRPD Bizottság (2011c) 9.4. bekezdés.

<sup>194</sup> Uo. 4.3. bekezdés. Ezzel összefüggésben lásd az értekezés II. rész 1.1.2. fejezetét.

<sup>195</sup> Uo. Az Európai Unió és a az Európa Tanács tagállamaiban fellállított korlátokkal összefüggésben lásd az értekezés III. rész 3.3. fejezetét és alfejezeteit.

<sup>196</sup> CRPD Bizottság (2011c) 4.4. bekezdés.

<sup>197</sup> Uo. 4.6. bekezdés.

<sup>198</sup> Uo. 5.1. bekezdés.

<sup>199</sup> Uo. 5.6. bekezdés.

- i. önmagában a képességvizsgálat is fogyatékossgon alapuló diszkriminációt valósít meg;<sup>200</sup>
- ii. elkerülhetetlenül azt eredményezi, hogy olyan egyéneket is megfoszt a választójogtól, akik képesek azt gyakorolni;<sup>201</sup>
- iii. a gyakorlatban ez azt eredményezi, hogy a fogyatékossgal élő személyek sokaságától vonják meg a választójogot.<sup>202</sup>

*A CRPD Bizottság – ezen érvekre való tekintettel – arra a következtetésre jutott, hogy a választójog gyakorlásának feltételeként végzett, az egyén képességeinek vizsgálatára irányuló eljárás természeténél fogva diszkriminatív, és nem lehet sem jogszerű, sem arányos a Részes állam politikai rendszere integritásának megőrzése érdekében.*<sup>203</sup>

A Bizottság az ügy érdemének vizsgálata során hivatkozott a Tunézia és Spanyolország kormányaihoz intézett Záró észrevételeire<sup>204</sup> és megállapította, hogy Magyarország elmulasztotta teljesíteni az Egyezmény 12. és 29. cikkéből fakadó kötelezettségeknek való megfelelést.<sup>205</sup> A Bizottság végül a következő ajánlásokat fogalmazta meg Magyarországnak számára:

- orvosolni kell a panaszosok nevének törlését a választói névjegyzékből, ideértve a panaszosok megfelelő mértékű kárpótlását az őket ért azon erkölcsi kár miatt, amely abból fakadt, hogy választójoguk megvonása miatt nem vehettek részt a 2010. évi országgyűlési választásokon. Továbbá, a panaszosok megfelelő mértékű kárpótlásának ki kell terjednie azon jogi költségekre, mely a beadvány benyújtásával kapcsolatosan keletkezett;<sup>206</sup>
- meg kell fontolni az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésének és a Záró és vegyes rendelkezések 24. (2) bekezdésének hatályon kívül helyezését;<sup>207</sup>
- olyan törvényeket kell hozni, melyek képességvizsgálat nélkül elismerik minden fogyatékossgal élő személy választójogát, ideértve azon személyeket is, akik több támogatást igényelnek; megfelelő segítséget, valamint ésszerű alkalmazkodást kell nyújtani számukra, hogy politikai jogaikat gyakorolhassák;<sup>208</sup>
- a fogyatékossgal élő személyek választójogának másokkal azonos alapon történő gyakorlását meg kell erősíteni, és biztosítani kell, amint azt az Egyezmény 29. cikke előírja, annak biztosítása révén, hogy a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőek, hozzáférhetők és könnyen érthetők és használhatók, és szükség esetén - saját kérésükre - lehetővé téve, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre.<sup>209</sup>

<sup>200</sup> Uo. 5.7. bekezdés.

<sup>201</sup> Uo. 5.8 és 5.9. bekezdés.

<sup>202</sup> Uo. 5.10 és 5.11. bekezdés.

<sup>203</sup> Uo. 9.6. bekezdés.

<sup>204</sup> Uo. 9.4. bekezdés. Ezzel összefüggésben lásd az értekezés I. részének 3.2. fejezetét.

<sup>205</sup> Uo. 9.5. és 9.7. bekezdés.

<sup>206</sup> Uo. 10.1. bekezdés.

<sup>207</sup> Uo. 10.2.(a) bekezdés.

<sup>208</sup> Uo. 10.2.(b) bekezdés.

<sup>209</sup> Uo. 10.2.(c) bekezdés.

### 3.4. Az 1. számú Általános Kommentár

A CRPD Bizottság az első Általános Kommentárját 2014. április 11-én fogadta el<sup>210</sup> és témájául a CRPD '[t]örvény előtti egyenlőségről' szóló 12. cikke szolgált, amely kulcsfontosságú rendelkezéseket tartalmaz a cselekvőképességgel összefüggésben, így az értekezés témájával kapcsolatosan is. Az Általános Kommentár hangsúlyozza, hogy a fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozása szorosan összekapcsolódott a gondnoksági szabályokkal, és ez sok esetben a gondnokolti státusszal automatikusan együtt járó választójogi korlátozást eredményezte.<sup>211</sup>

Mielőtt azonban az Általános Kommentár választójogi aspektusát megvizsgálánk, látnunk kell, miként vélekedik a CRPD Bizottság a gondnokság jogintézményéről és a cselekvőképesség fogyatékossgon alapuló korlátozásáról és kizárásáról, valamint, hogy miként is rendelkezik a CRPD 12. cikke. Az Egyezmény 12. cikke mind a (2), a (3) és a (4) bekezdésben használja a 'legal capacity' terminológiát.<sup>212</sup> A 12 (2) cikk értelmében „[a] Részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetőleg cselekvőképesség.” Az Egyezmény 12. cikke tudatosan a cselekvőképesség (nem mások általi) gyakorlásának elősegítésére fókuszál, amely mind a *travaux préparatoires*<sup>213</sup>-ból, mind a 12. cikkhez fűzött kommentárokból egyértelműen kitűnik,<sup>214</sup> és ezt erősíti meg a CRPD Bizottság 1. számú Általános Kommentárja is, mely – többek között – hangsúlyozza:

- a 12. cikk nem engedi a fogyatékossgon és/vagy döntéshozatali képességek alapján történő cselekvőképesség-megvonást – ez hátrányos megkülönböztetést valósít meg;<sup>215</sup>

<sup>210</sup> CRPD Bizottság (2014b) i. m.

<sup>211</sup> Uo. 8. bekezdés.

<sup>212</sup> Észre kell vennünk, hogy a 'legal capacity' kifejezést az Egyezmény magyar nyelvű szövege a (2) bekezdésben a „jog-, illetőleg cselekvőképesség”, míg a (3) és (4) bekezdésben a „cselekvőképesség” kifejezéssel fordítja. Mivel az „illetőleg” jelentése az „és/vagy” szerkezettel megegyező (lásd: TAMÁS András: *Legistica, A jogalkotástan vázlata*. Budapest, SZIT, 2005. 99.), ezért a magyar fordítás elveszi az eredeti szöveg radikalitását, mely megkívánja, hogy cselekvőképességétől senkit se fozsanak meg fogyatékossga alapján. Továbbá, mivel a 12. cikk (2) bekezdésének magyar fordítása lehetővé teszi a 'legal capacity' jogképesség-tartalmú értelmezését, ezért ilyen jellegű értelmezés esetén nem tesz egyebet, mint megismétli a 12 cikk (1) bekezdésében foglaltakat, vagyis azt, hogy minden fogyatékossgal élő személy jogképes. Fontos észrevenni, hogy a 12 cikk (1) bekezdése értelmében: „A részes államok újólá meg erősítik, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek joguk van ahhoz, hogy a törvény előtt mindenhol személyként ismerjék el őket.” Az Egyezmény angol nyelvű szövegében: „States Parties reaffirm that persons with disabilities have the right to recognition everywhere as persons before the law.” (Kiemelés tőlem: G.S.) Az angol nyelvű szöveg egyértelműen utal a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 16. cikkére, melynek értelmében: „Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.” (Kiemelés tőlem G.S.) Ezt a magyar nyelvű szöveg – helyesen – azzal a fordítással adta vissza, hogy „[m]indenkinek joga van arra, hogy mindenütt jogképesnek ismerjék el.” (Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet) Ezt az okfejtést lásd: GURBAI Sándor: Autonómia, akarat, választás. A cselekvőképesség szabályozása az Új Polgári Törvénykönyv tervezetében. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2012/6. 251. [a továbbiakban: GURBAI (2012b)]. A 'legal capacity' problematikáról bővebben lásd: United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR): *Background conference document on legal capacity*. 2005.; GOMBOS Gábor, KÖNCZEI György, BÍRÓ Endre, KOVÁCS Melinda, GURBAI Sándor, MDAC: Bizonyítási kísérlet és kommentár a 12. cikkelyhez, avagy a cselekvőképesség problémája. In: *Fogyatékossg és társadalom*, 2009/1. 49-55.; GURBAI (2012b) i. m. 251.

<sup>213</sup> Az Egyezmény előkészítő dokumentumaival kapcsolatosan lásd:

<http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423> (Letöltés ideje: 2014. október 21.)

<sup>214</sup> Lásd pl. United Nations, OHCHR, Inter-Parliamentary Union i. m. 89-91.

<sup>215</sup> CRPD Bizottság (2014b) i. m. 7., 15., 25., és 32. bekezdés.



- azon helyettes-döntéshozatali rendszerek, amelyek magukban foglalják a kizáró/teljesen korlátozó és részlegesen korlátozó gondnokság intézményeit, nem állnak összhangban a CRPD 12. cikkével;<sup>216</sup>
- a Részes államoknak tartózkodniuk kell a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének megvonásától és e helyett a 12 (3) cikkben előírt támogatásokat – ideértve a *támogatott döntéshozatalt* – kell biztosítaniuk a cselekvőképesség gyakorlása érdekében.<sup>217</sup>

A támogatott döntéshozatallal összefüggésben a CRPD 12 (3) bekezdése azt a kötelezettséget támasztja a Részes államok irányában, hogy hozzák meg „a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség<sup>218</sup> hozzáférhetővé váljon.” Robert M. Gordon már az ezredfordulón a gondnokság elismert alternatívájaként említette a támogatott döntéshozatalt,<sup>219</sup> amely azóta is az egyik leghatékonyabb alternatívája a gondnoksági rendszereknek. Amita Dhanda arról ír, hogy „a támogatott döntés paradigmája előnyösebb a helyettes döntésénél, mivel lehetővé teszi a fogyatékossgal élő személy képességeinek fejlődését. [...] A támogatott modell félresöpri a helyettes döntéshozatal modelljét, mert az utóbbi teljesen kirekeszti a fogyatékossgal élő személyt a társadalmi diskurzusból.”<sup>220</sup> A támogatott döntéshozatali rendszer legfontosabb alapelveiről több nagy fogyatékossgal élő emberek jogait védő és képviselő nemzetközi szervezet is közzétette – tapasztalatokon alapuló – véleményét.<sup>221</sup> Míg a támogatott döntéshozatal tiszteletben tartja a fogyatékossgal élő személy „jogait, akaratát és választásait,”<sup>222</sup> addig a gondnoksági rendszerek alapvetően a cselekvőképesség korlátozására és kizárására, valamint a gondnokság alá helyezett személy helyett történő döntések meghozatalára irányulnak. A két paradigma – a helyettes döntéshozatalra épülő gondnoksági rendszerek és az emberi méltóság, valamint az egyéni autonómia tiszteletére épülő támogatott döntéshozatal – tehát élesen szemben áll egymással.<sup>223</sup>

A választójoggal összefüggésben a CRPD Bizottság a következő aspektusokat emelte ki:

- A cselekvőképesség megvonása, illetve korlátozása bizonyos fogyatékossgal élő személyek esetében alapul szolgál a politikai részvételi lehetőség, különösen is a választójog megvonásához. Annak érdekében, hogy a cselekvőképesség másokkal azonos alapon történő elismerése az élet minden területén teljesen megvalósuljon, fontos elismerni a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességét a politikai és közéletben is. Ez azt jelenti, hogy egy személy döntéshozatali képessége nem igazolhatja a fogyatékossgal élő személyek kizárását politikai jogaik gyakorlásából,

<sup>216</sup> Uo. 27-28; 50(a) bekezdés.

<sup>217</sup> Uo. 16-19., 29. bekezdés.

<sup>218</sup> Az angol 'support' mind a 'segítség', mind pedig a 'támogatás' kifejezéssel visszaadható.

<sup>219</sup> Robert M. GORDON: The Emergence of Assisted (Supported) Decision-Making in the Canadian Law of Adult Guardianship and Substitute Decision-Making. In: *International Journal of Law and Psychiatry*, Vol. 23(1), 2000. 61.

<sup>220</sup> DHANDA (2009) i. m. 262-263.

<sup>221</sup> Inclusion Europe: Key elements of a System for Supported Decision-Making; International Disability Alliance, Principles for implementation of CRPD Article 12; World Network of Users and Survivors of Psychiatry, Advocacy note on legal capacity.

<sup>222</sup> Egyezmény 12 cikk (4) bekezdés.

<sup>223</sup> Ezt a gondolatmenetet lásd: GURBAI (2012b) i. m. 252-253. A támogatott döntéshozatal alapelveivel kapcsolatosan magyar nyelven lásd: GOMBOS Gábor - HOFFMAN István - KÖNCZEI György - NAGY Zita - SZABÓ Gyula: *A támogatott döntéshozatal elmélete és gyakorlata*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009.; JAKAB Nóra: A támogatott döntéshozatal elméleti és gyakorlati kérdései Kanadában. In: *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXIX/2., 2011. 447-458.

ideértve a választójogot, a választhatósághoz való jogot, és azt a jogot, hogy az illető személy esküdtszék tagja lehessen.<sup>224</sup>

- A Részes államok kötelesek védeni és elősegíteni a fogyatékossgal élő személyek jogát
  - az általuk választott támogatáshoz/segítséghez való hozzáféréshez a titkos szavazás során, valamint
  - minden választáson és népszavazáson való, hátrányos megkülönböztetéstől mentes részvételhez.<sup>225</sup>
- A Részes államok biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek jogát
  - a választhatósághoz,
  - a hatékony tisztségviseléshez,
  - a közhivatal-viseléshez a kormányzás minden szintjén,
 azáltal, hogy cselekvőképességük gyakorlásához biztosítják az ésszerű alkalmazkodást, és a fogyatékossgal élő személyek által szükségesnek tartott támogatást/segítséget.<sup>226</sup>

#### ***4. Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa és Hivatalának releváns instrumentumai***

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa és Hivatala kulcsfontosságú szerepet játszik a nemzetközi emberi jogi eszközök interpretációjában és implementációjuk elősegítésében. A fogyatékossgal élő személyek választójoga és cselekvőképességük közötti összefonódással kapcsolatosan Navanethem Pillay kiemelte:

„Az államoknak igazán elő kell segíteniük az általános választójogot, többek között a fogyatékossgal élő emberek számára. Minden olyan törvényt, rendelkezést, szokást és gyakorlatot módosítani kell, vagy el kell törölni, amely a politikai jogokat a cselekvőképességhez köti.”<sup>227</sup>

Az értekezés ezen része négy releváns dokumentum bemutatását és elemzését tűzi ki célul, melyeken keresztül jól nyomon követhető a Főbiztos és Hivatala progresszív állásfoglalása.

##### **4.1. Jelentés a fogyatékossgal élő személyek emberi jogairól szóló tanulmányban foglalt ajánlások végrehajtása során elért előrehaladásról**

A CRPD elfogadásának évében, 2006-ban az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (OHCHR) jelentést készített az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa (Human Rights Council) számára

<sup>224</sup> CRPD Bizottság (2014b) i. m. 29(f) és 48. bekezdés.

<sup>225</sup> Uo. 49. bekezdés.

<sup>226</sup> Uo.

<sup>227</sup> “States should promote truly universal suffrage, including for people with disabilities. They should modify or repeal existing laws, regulations, customs and practices that link political rights to legal capacity.” Navanethem Pillay, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának állásfoglalása. Lásd: *A new era for the political participation of persons with disabilities. Interview with the High Commissioner for Human Rights, Navanethem Pillay*. In: IDA i. m. 9.

a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak előmozdításával kapcsolatosan.<sup>228</sup> Mivel a jelentés 2007 januárjára datálódik, ezért érthető, hogy a dokumentum csak röviden reflektál a CRPD legfontosabb rendelkezéseire.<sup>229</sup> Az Egyezmény céljának és a definícióknak a bemutatása után az általános alapelvek és az általános kötelezettségek áttekintése következik, majd három jogot emel ki a Főbiztos a CRPD-ből, a törvény előtti egyenlőséget,<sup>230</sup> a választójogot<sup>231</sup> és az oktatáshoz való jogot.<sup>232</sup>

Az Egyezmény 12. cikke tartalmazza azokat a cselekvőképesség kérdéskörét szabályozó, paradigmaváltást képviselő rendelkezéseket, melyek szorosan kapcsolódnak a választójoghoz is.<sup>233</sup> A CRPD 24. cikke szintén jelentőséggel bír a választójog vonatkozásában, hiszen az oktatás segítséget nyújt abban, hogy a tanulók ismereteket szerezzenek állampolgári jogaikról és kötelezettségeikről, és ez által kifejlődjön és erősödjön részvételük a politikai és a közéletben.<sup>234</sup> A Főbiztos jelentése a választójog tekintetében kiemeli, hogy „a Részes államoknak biztosítaniuk kell a fogyatékossgal élő személyek számára az aktív és passzív választójogot és ezek gyakorlásának lehetőségét, melynek fontos részét képezi, hogy választási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőek, hozzáférhetőek valamint könnyen érthetőek és használhatóak.[...]”<sup>235</sup>

Az a tény, hogy a Főbiztos a CRPD elfogadását követően, kevéssel több, mint egy hónappal különös hangsúlyt fektetett a cselekvőképesség/gondnokság és a választójog területére, azt jelzi, hogy a CRPD ezen cikkei – noha a Főbiztos a cselekvőképesség és a választójog közötti szoros kapcsolatra még nem mutat rá – rendkívüli fontosságúak az Egyezmény tekintetében.

## **4.2. Tematikus tanulmány a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezmény ismertségének növeléséről és ismeretének mélyítéséről**

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala 2008-ban egy tematikus tanulmányt készített az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa számára, amely az Emberi Jogi Főbiztos éves jelentése keretében került bemutatásra.<sup>236</sup> A tanulmány azon lépéseket vizsgálta, melyek a CRPD ratifikációjához és hatékony implementációjához szükségesek. Habár a tanulmány nem vizsgálta kifejezetten a

<sup>228</sup> United Nations High Commissioner for Human Rights: *Report on progress in the implementation of the recommendations contained in the study on the human rights of persons with disabilities* (Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának jelentése a fogyatékossgal élő személyek emberi jogairól szóló tanulmányban foglalt ajánlások végrehajtása során elért előrehaladásról). A/HRC/4/75. Közzétéve: 2007. január 17.

<sup>229</sup> A CRPD elfogadásának dátuma: 2006. december 13.

<sup>230</sup> CRPD 12. cikk.

<sup>231</sup> CRPD 29. cikk.

<sup>232</sup> CRPD 24. cikk.

<sup>233</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 3.4. fejezetét.

<sup>234</sup> Vö. Janet E. LORD, Katherine N. GUEMSEY, Joelle M. BALFE, Valerie L. KARR, Nancy FLOWERS (szerk): *Emberi jogok. Igen! A fogyatékossgal élő személyek jogai*. Budapest, SINOSZ, 2009. 67-68.

<sup>235</sup> Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of March 2006 entitled “Human Rights Council.” Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on progress in the implementation of the recommendations contained in the study on the human rights of persons with disabilities. (A/HRC/4/75) 35. bekezdés.

<sup>236</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR): *Thematic Study on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának tematikus tanulmánya a Fogyatékossgal élő személyek Jogairól szóló Egyezmény ismertségének növeléséről és ismeretének mélyítéséről). Közzétéve: 2009. január 26, A/HRC/10/48. [a továbbiakban: OHCHR (2009)].

választójog területét, érintőlegesen – az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről szóló 5. cikkel és a törvény előtti egyenlőségről szóló 12. cikkel kapcsolatosan – mégiscsak reflektált a politikai és közéletben való részvételről szóló 29. cikkre is.

A Főbiztos Hivatalának ezen reflexiói különös jelentőséggel bírnak, hiszen a CRPD Bizottság a 29. cikk mellett, ugyanezen két cikk alatt fogalmazott meg ajánlást a felülvizsgált Részleges államok felé: Tunézia esetében a CRPD Bizottság az 5. cikk vonatkozásában, míg Magyarország esetében a 12. cikk vonatkozásában tett ajánlást a Bizottság a választójoggal összefüggésben.<sup>237</sup> Ezen CRPD Bizottsági ajánlásokra egyértelműen hatással lehetett a Főbiztos Hivatalának tematikus tanulmánya a Fogyatékossgal élő személyek Jogairól szóló Egyezmény ismertségének növeléséről és ismeretének mélyítéséről.

A tanulmány rámutat, hogy az 5. cikk széles spektrumú klauzuláit együtt kell olvasni az Egyezményben foglalt jogokhoz kapcsolódó azon speciális előírásokkal, melyek a hátrányos megkülönböztetést tiltó és a fogyatékossgal élő személyek egyenlőségére irányuló rendelkezéseket tartalmaznak. Ilyen speciális rendelkezések találhatók például a házasság, család, szülői szerep és kapcsolatok területét lefedő 23. cikkben, az oktatásról szóló 24. cikkben, és a politikai és közéletben való részvételről szóló 29. cikkben is.<sup>238</sup> A 12. cikk vonatkozásában a tanulmány kiemeli, hogy el kell törölni azon jogi normákat, melyek a fogyatékossguk alapján zárnak ki embereket annak lehetőségéből, hogy valamely tisztséget betöltsenek, vagy hogy politikai pozíciókért jelöltként induljanak.<sup>239</sup>

### 4.3. Tematikus tanulmány a Fogyatékossgal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről

Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala 2011-ben újabb releváns tematikus tanulmányt készített az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa számára, amely a CRPD egyetlen cikkét, a politikai és a közéletben való részvételről szóló 29. cikket tette vizsgálatának tárgyává.<sup>240</sup>

A Főbiztos Hivatala hangsúlyozza, hogy az aktív és passzív választójog gyakorlása által a fogyatékossgal élő személyek az egyéni autonómiájukat érvényesítik, mely magában foglalja a saját döntések meghozatalának szabadságát<sup>241</sup> és a jogot, hogy a törvény előtt személyként ismerjék el őket.<sup>242</sup>

*A Főbiztos Hivatala az Emberi Jogi Bizottság 25. Általános Kommentárjával összefüggésben megjegyzi, hogy „a jogi környezet drámaian megváltozott” 1996 óta, és Manfred Nowak-ot idézve rámutat, hogy „érveket lehet felsorakoztatni amellett, hogy a választási korlátozások többsége már nem felel meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló 2(1) és a 25. cikkeknek vagy a demokrácia jelenkori értelmezésének.”<sup>243</sup>* Majd a tanulmány hozzáteszi,

<sup>237</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 3.2. fejezetét.

<sup>238</sup> OHCHR (2009) i. m. 38. bekezdés.

<sup>239</sup> Uo. 46. bekezdés.

<sup>240</sup> OHCHR: *Thematic study on participation in political and public life by persons with disabilities*. (Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztos Hivatalának tematikus tanulmánya a Fogyatékossgal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről) Közzétéve: 2011. december 21. A/HRC/19/36. [a továbbiakban: OHCHR (2011)].

<sup>241</sup> Ld. CRPD 3(a) cikk.

<sup>242</sup> Ld. CRPD 12. cikk. Vö. OHCHR (2011) i. m. 14. bekezdés.

<sup>243</sup> NOWAK i. m. 577. Idézi: OHCHR i. m. 28. bekezdés.

hogy „ez a megállapítás különösen is igaz az intellektuális fogyatékoságon és a pszichoszociális fogyatékoságon alapuló korlátozásokra a választás és a választhatóság jogát illetően.”<sup>244</sup>

Tovább vizsgálva az Egyezmény 29. cikkének hátrányos megkülönböztetést tiltó természetét, a Főbiztos Hivatala utal a PPJNE 25. cikkére, hangsúlyozva, hogy a CRPD nem számol ’ésszerű korlátozásokkal’, és nem tartalmaz lehetőséget azzal kapcsolatban, hogy a választójog bármely fogyatékoság alapján megvonható lehessen.<sup>245</sup> A tanulmány ebben a tekintetben arra a következtetésre jut, hogy „a választójog vélt vagy valós pszicho-szociális vagy intellektuális fogyatékoság alapján történő kizárása vagy korlátozása, az Egyezmény 2. cikke értelmében ’fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetést’ eredményez.”<sup>246</sup> Itt tehát a Főbiztos Hivatal azon korábbi tanulmányára támaszkodik, melyet a CRPD ismertségének növeléséről és ismeretének mélyítéséről készített,<sup>247</sup> és amelyben rámutatott, hogy az 5. cikk hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezéseinek a választójog vonatkozásában is érvényesülniük kell.<sup>248</sup>

Az értekezés vizsgálódásai szempontjából azonban ennél is relevánsabb az, hogy a tanulmány reflektál azon érvre is, miszerint a választójog korlátozása sok esetben nem a ’fogyatékoság okán’ történik, hanem a cselekvőképesség hiánya miatt.<sup>249</sup> A Főbiztos Hivatalának álláspontja szerint ez az érv a 12(2) cikk<sup>250</sup> sérelmét vonná maga után, sőt, a tanulmány rámutat, hogy „vélt vagy valós mentális betegség vagy pszicho-szociális fogyatékoság alapján történő megvonása a cselekvőképességnek a 12. cikkben foglalt kötelezettségek sérelmét eredményezi.”<sup>251</sup>

A cselekvőképesség korlátozása és kizárása, és a gondnokság alá helyezés, valamint mind az aktív, mind pedig a passzív választójog ezzel összefüggő korlátozása közötti szoros kapcsolat természetére mutat rá az OHCHR, amikor kiemeli, hogy

- i) számos országban mind a választójog, mind pedig a választásokon jelöltként való indulás joga továbbra is a személy cselekvőképességéhez kapcsolódik; és ebből következően
- ii) a korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt álló személyek elveszítik jogukat mind a választás, mind pedig a választhatóság tekintetében.

Bár a választójog korlátozása sok esetben a cselekvőképesség korlátozásával vagy kizárásával és az ezt követő gondnokság alá helyezéssel automatikusan együtt járó következmény,<sup>252</sup> az OHCHR tanulmánya úgy fogalmaz, hogy a választójog korlátozása „általában bírósági döntésen alapul, amelynek során az érintett személyt képtelennek nyilvánítják arra, hogy mentális állapota következtében, tetteinek természetét és jelentőségét felfogja.”<sup>253</sup> A

<sup>244</sup> OHCHR (2011) i. m. 28. bekezdés.

<sup>245</sup> Uo. 29. és 43. bekezdés. Ezzel kapcsolatban lásd még Navanethem PILLAY, az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának 2012. március 1-jén megtartott előadását az Emberi Jogi Tanács 19. ülésén a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló panelbeszélgetés keretében, 10:55 perctől. [a továbbiakban: PILLAY (2012)].

<sup>246</sup> OHCHR (2011) i. m. 29. bekezdés.

<sup>247</sup> OHCHR (2009) i. m. 38. bekezdés.

<sup>248</sup> Ezzel kapcsolatban lásd az értekezés I. részének 4.2. fejezetét.

<sup>249</sup> : PILLAY (2012) i. m. 14:00 perctől.

<sup>250</sup> 12(2) cikk: A részes államok elismerik, hogy a fogyatékosággal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetve cselekvőképesség.

<sup>251</sup> OHCHR (2011) i. m. 30. bekezdés.

<sup>252</sup> Ezzel kapcsolatban lásd az értekezés III. részének 3.3.2. fejezetét.

<sup>253</sup> OHCHR (2011) i. m. 42. bekezdés.

tanulmány rámutat, hogy bizonyos esetekben a gondnokság alá helyezett személyek akkor sem indulhatnak jelöltként a választásokon, ha aktív választójogukat korlátozás nélkül gyakorolhatják.<sup>254</sup>

A cselekvőképesség megvonásához és a gondnokság alá helyezéshez kötődő választójogkorlátozások okait kutatva a tanulmány rámutat, hogy „ezek a korlátozások a fogyatékossgal élő emberek és társadalmi szerepük idejétmúlt és diszkriminatív felfogását tükrözik, melyek nem felelnek meg a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményből fakadó kötelezettségeknek.”<sup>255</sup>

Összefoglalva az OHCHR álláspontját azon fogyatékossgal élő emberek választójogának korlátozhatósága tekintetében, akik esetében erre a korlátozásra a cselekvőképességük korlátozása vagy kizárása, valamint gondnokság alá helyezésük okán kerül sor, arra a megállapításra kell jutnunk, hogy a Főbiztos Hivatalának értelmezésében:

- i) az ilyen jellegű korlátozások a CRPD 2., 12. és 29. cikkének sérelmét jelentik;<sup>256</sup>
- ii) az ilyen jellegű korlátozásokat meg kell szüntetni;<sup>257</sup> és – mivel nem elegendő pusztán tartózkodni a diszkrimináció ezen típusú megnyilvánulásától<sup>258</sup> – ezért, be kell vezetni a fogyatékossgal élő emberek szükséglet-alapú támogatását, amely magában foglalja, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen a segítségükre.<sup>259</sup>
- iii)

A tanulmánynak a 'konklúziók és ajánlások' címet viselő fejezete alatt a Főbiztos Hivatala azt a megállapítást teszi, hogy “[a] Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 25. cikkét a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak területén történt fejlemények figyelembevételével kell értelmezni és alkalmazni;” majd pedig egy ajánlás keretében rámutat, hogy „[e]zen fejlemények fényében, az Emberi Jogi Bizottságnak meg kell fontolnia a közügyekben való részvételhez való jogról, a választójogról és a közhivatali tisztség viseléséhez való egyenlő hozzáférés jogáról szóló 25. számú Általános Kommentárjának (1996) felülvizsgálatát annak érdekében, hogy visszatükrözze a nemzetközi emberi jognak ezen a téren történő progresszív fejlődését.”<sup>260</sup>

<sup>254</sup> Például Franciországnban a Code électoral L200. cikke. Részletesebben lásd az értekezés III. részének 1.10. fejezetét.

<sup>255</sup> OHCHR (2011) i. m. 43. bekezdés.

<sup>256</sup> Uo. 29, 43, 70. bekezdés.

<sup>257</sup> Uo. 70. bekezdés. Ezzel kapcsolatosan lásd a CRPD 4(1) (a) és (b) cikkét, továbbá az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának véleményét: „Az államoknak igazán elő kell segíteniük az általános választójogot, többek között a fogyatékossgal élő emberek számára. Minden olyan törvényt, rendelkezést, szokást és gyakorlatot módosítani kell vagy el kell törölni, amely a politikai jogokat a cselekvőképességhez köti.” *A new era for the political participation of persons with disabilities. Interview with the High Commissioner for Human Rights, Navanethem Pillay.* In: IDA i. m. 9.

<sup>258</sup> OHCHR (2011) i. m. 46. bekezdés. Itt azonban fel kell hívni a figyelmet arra, hogy az OHCHR a tanulmány ezen bekezdésében úgy fogalmaz, hogy „[...]States parties are also required to adopt *positive measures, including reasonable accommodation...*” (Kiemelés tőlem: G.S.), amely helytelen, hiszen az ésszerű alkalmazkodás megtagadása a diszkrimináció egyik formája (CRPD 2. cikk) és nem a pozitív diszkrimináció egyik esete.

<sup>259</sup> Uo. 14, 70. bekezdés. V. ö. CRPD 12(3) és a 29. (a) (iii) cikk.

<sup>260</sup> Uo. 71. bekezdés.

#### 4.4. A Fogyatékossgal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről szóló tematikus tanulmány utóélete

Az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2012. március 1-jén tartotta negyedik interaktív vitanapját a fogyatékossgal élő emberek jogaival kapcsolatosan, és ezen eszmecsere témája a fogyatékossgal élő emberek politikai és közéletben való részvétele volt.<sup>261</sup> Az OHCHR tanulmánya és a vitanap eredményeinek tükrében az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa 2012. március 22-én elfogadta a „Fogyatékossgal élő személyek jogai: a politikai és a közéletben való részvétel” címet viselő állásfoglalását.<sup>262</sup>

Az állásfoglalásban az Emberi Jogi Tanács aggodalmát fejezi ki azért, mert a világ számos táján a fogyatékossgal élő embereket fogyatékossguk miatt korlátozzák vagy zárják ki politikai jogaik gyakorlásából. Az Emberi Jogi Tanács rámutat, hogy ez hátrányos megkülönböztetést jelent, és ellentétes a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményel. Az Emberi Jogi Tanács hangsúlyozza, hogy a politikai és a közéletben, másokkal azonos alapon való részvétel szorosan kapcsolódik és összefügg a CRPD egyéb rendelkezéseivel is, így a hátrányos megkülönböztetés tilalmának követelményével és a cselekvőképesség elismerésével.<sup>263</sup>

Az Állásfoglalásban az Emberi Jogi Tanács felhív minden aktort, hogy vegye figyelembe az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosa Hivatalának a Fogyatékossgal élő személyek politikai és a közéletben való részvételéről szóló tematikus tanulmánya eredményeit és ajánlásait,<sup>264</sup> továbbá – többek között – felhívja a Részes államokat, hogy

- i) biztosítsák, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, hatékonyan és teljes körűen vehessenek részt a politikai életben és a közéletben, ideértve a fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra;<sup>265</sup> és
- ii) biztosítsák, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon,<sup>266</sup> és szükség esetén – saját kérésükre – tegyék lehetővé, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre;<sup>267</sup>
- iii) biztosítsák az ésszerű alkalmazkodás<sup>268</sup> és a hozzáférhetőség<sup>269</sup> követelményeit.<sup>270</sup>

Az Emberi Jogi Tanács itt bemutatott, három pontból álló felhívása és az OHCHR fentebb bemutatott három pontból álló álláspontja<sup>271</sup> között párhuzam figyelhető meg. Bár az Emberi

<sup>261</sup> A vitanap összefoglalóját lásd: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/politicalpubliclife.aspx> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

<sup>262</sup> Human Rights Council: *Resolution on Rights of persons with disabilities: participation in political and public life*. Közzétéve: 2012. március 20. A/HRC/19/L.9/Rev.1.

<sup>263</sup> Uo. Preambul.

<sup>264</sup> Uo. 3. bekezdés.

<sup>265</sup> Uo. 4. és 7. bekezdés. Az Állásfoglalás 7. bekezdésében az Emberi Jogi Tanács egyrészt akként sürgeti az államokat, hogy „vizsgáljanak felül minden korlátozást és kizárást a fogyatékossgal élő emberek – ideértve az intellektuális fogyatékossgal és a pszicho-szociális fogyatékossgal élő emberek – politikai jogaira vonatkozóan, másrészt pedig, hogy tegyenek meg minden megfelelő intézkedést, ideértve a *jogalkotási lépéseket* a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat *módosítása vagy eltörlése* érdekében” (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>266</sup> V. ö. CRPD 12(3) cikk.

<sup>267</sup> Human Rights Council i. m. 5(a) bekezdés.

<sup>268</sup> V. ö. CRPD 2. és 5(3) cikk.

<sup>269</sup> V. ö. CRPD 9. cikk.

<sup>270</sup> Human Rights Council i. m. 5(b) bekezdés.

Jogi Tanács Állásfoglalása explicite nem hív fel a gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozó korlátozások megszüntetésére, mégis azáltal, hogy minden fogyatékossgal élő személy számára – külön kiemelve az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő embereket – biztosítani rendeli a másokkal azonos választójogot, arra sürget, hogy a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyektől se lehessen megvonni sem az aktív, sem a passzív választójogot.

## 5. Összegzés

Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozást vizsgáló nemzetközi jogi elemzések alapvetően az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményre és az ezek értelmezését segítő dokumentumokra terjedtek ki. Az értekezés I. részének főbb megállapításai az alábbiakban foglalhatóak össze:

- Az EJENY bár explicite nem nyújt védelmet a fogyatékossgal élő személyeknek a választójog vonatkozásában, mégis amellet érveltünk, hogy az 'egyéb tulajdonság' kategóriába a fogyatékossgal is beletartozik. Ez az interpretáció elindítja azt a később kibontakozó problematikát, amely akként fogalmazható meg, hogy *vajon a fogyatékossgal alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni védelem kiterjed-e minden fogyatékossgal élő személyre, ideértve a gondnokság alá helyezettéket is, vagy a fogyatékossgal élő személyeknek csak egy meghatározott csoportját illeti-e meg, melybe a gondnokság alá helyezett személyek összessége, vagy egy részük nem tartozik bele.* Megállapítottuk, hogy a kérdés megválaszolása egyértelműen relevanciával bír a választójog vonatkozásában.
- A PPJNE, valamint az Emberi Jogi Bizottság a gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos, imént vázolt problematikát úgy válaszolja meg, hogy bár az Emberi Jogi Bizottság gyakorlata alapján a fogyatékossgal védett tulajdonság, azonban *ez a védelem a választójog tekintetében nem terjed ki minden fogyatékossgal élő személyre. A választójog gyakorlása megvonható olyan objektív és ésszerű alapokon, melyek törvényben kerülnek szabályozásra. Ilyen objektív és ésszerű ok lehet például a 'megállapított mentális alkalmatlanság',* amely a gyakorlatban lefedte és lefed mind a megállapított intellektuális fogyatékossgal, autizmussal, mind pedig a pszicho-szociális fogyatékossgal. Mindezek alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a PPJNE *nem kívánja biztosítani a választójogot minden fogyatékossgal élő ember számára.* Ebből a körből egyértelműen *ki engedi zárni az intellektuális fogyatékossgal, autizmussal, és a pszicho-szociális fogyatékossgal élő embereket.* A PPJNE Részes államai ezt a felhatalmazást úgy ültették át a gyakorlatba, *hogy a választójog megvonása szorosan összekötődik magával a gondnokság alá helyezéssel.*
- A CRPD, valamint a CRPD Bizottság az EJENY elemzésénél vázolt problematikát másként válaszolja meg és konzekvens módon úgy foglal állást, hogy *a hátrányos megkülönböztetéstől való védelem minden fogyatékossgal élő személyre, így a gondnokság alatt állókra is kiterjed, és az élet minden területét érinti, ideértve a választójogot is.* A CRPD Bizottság értelmezésében a fogyatékossgal élő személyek

<sup>271</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 4.3. fejezetét.



- ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójogával kapcsolatosan a Részes államoknak biztosítaniuk kell, hogy
- i.) minden fogyatékossgal élő személy másokkal azonos alapon gyakorolhassa a választójogát;
  - ii.) semmilyen károsodás – ideértve az intellektuális és a pszicho-szociális károsodást is – nem eredményezheti a választójog korlátozását, megvonását;
  - iii.) a cselekvőképesség korlátozása és kizárása nem eredményezheti a fogyatékossgal élő emberek választójogának korlátozását, megvonását még egyéni bírói döntés alapján sem;
  - iv.) a fogyatékossgal élő személyek – ideértve az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket is – intézményi elhelyezése nem eredményezheti a fogyatékossgal élő emberek választójogának korlátozását, megvonását;
  - v.) a Részes államoknak biztosítaniuk kell a fogyatékossgal élő személyek igényeihez igazodó támogatások elérhetőségét, és az ésszerű alkalmazkodásokat a választójog területén is.
- *A PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke, valamint az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja között ellentét feszül, melynek egyik és egyben igen jelentős oka az lehet, hogy míg a PPJNE szövegtervezeteinek előkészítésében nem vettek részt fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik, addig a CRPD megszövegezéséhez a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik aktívan hozzájárultak. Továbbá, míg az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának tagjai között a fogyatékossgal élés, mint tapasztalaton alapuló szakértelem nem kap fontos helyet, addig a CRPD Bizottság tagjai között az ilyen jellegű szakértelem egyértelműen releváns. Mindezek mellett, míg az Emberi Jogi Bizottság még mindig inkább a fogyatékossgal medikális modell szerinti megközelítést veszi alapul, addig a CRPD Bizottság munkája egyértelműen a fogyatékossgal szociális és emberi jogi megközelítésére épül.*
  - *A PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke, valamint az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja közötti kollízió feloldására tett eddigi próbálkozások – az OHCHR egyértelmű állásfoglalásai a CRPD mellett és egyben a PPJNE, valamint az Emberi Jogi Bizottság 25. Általános Kommentárja ellen, valamint a két ENSZ Bizottság informális megbeszélései és tárgyalásai – nem vezettek eredményre, így jelenleg az ENSZ szintjén kettős mércével mérik a fogyatékossgal élő személyek, ideértve a gondnokság alá helyezett személyek választójogának korlátozására irányuló Részes állami szabályozásokat. A megoldást az alábbiak jelenthetik:*
    - i) Az Emberi Jogi Bizottság az országjelentések vizsgálatakor eltér eddigi állásfoglalásától és átveszi a CRPD Bizottság standardját;
    - ii) Az Emberi Jogi Bizottság az egyéni panaszmechanizmus keretében – amennyiben erre irányuló panasz érkezik – foglalkozik ezzel a kérdéssel;
    - iii) Az Emberi Jogi Bizottság revideálja a 25. Általános Kommentárját, melyet 1996-ban fogadott el;
    - iv) A CRPD Bizottság revideálja 1. Általános Kommentárját, melyet 2014-ben fogadott el;
    - v) A két ENSZ Bizottság közös munkacsoportot állít fel egy közös Általános Kommentár kidolgozására a fogyatékossgal élő személyek – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket – választójogára vonatkozóan.

Míg az itt felsorolt opciók közül a *leginkább megvalósíthatatlannak* – a 2014-es elfogadási időpont miatt – az *iv.) megoldás tűnik*, addig a *leginkább megvalósítandónak a v.) megoldást gondolhatjuk*.

## II. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése az európai regionális jog eredményeinek tükrében

„Soha semmi szükség nem lesz – véleményünk szerint – a választási képesség [...] korlátozására...”<sup>272</sup>  
*Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága*

A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogára vonatkozó európai regionális jogi vizsgálódások az Európa Tanács jogi instrumentumaira, az Európai Unió jogára, és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet dokumentumaira reflektálva nyújtanak elemzést. Akárcsak a nemzetközi szinten, az európai regionális szervezeteknél is változások indultak el a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek választójogával kapcsolatban, melynek mozgatórugója nemcsak a CRPD volt, de maguk a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik, valamint olyan nem-kormányzati szervezetek, amelyek a fogyatékossgal élő személyek jog- és érdekvédelmét tűzték ki célul.

Ebben a fejezetben a szerző célja, hogy rámutasson az európai regionális szervezetek instrumentumai között megfigyelhető ellentétre és az ENSZ szintjén megállapított 'kettős mérce' európai leképeződéseire. Az értekezés szempontjából releváns dokumentumok elemzését és összevetését, a kollízió feloldása érdekében megfogalmazott megoldási javaslatok követik.

### 1. Az Európa Tanács

Az Európa Tanácsra irányuló vizsgálódások elsőként a 'kemény jogra', így az Emberi Jogok Európai Egyezményére fókuszálnak valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns esetjogára. Ezt követően a 'puha jogot' célzó elemzések a Miniszteri Bizottság, a Parlamenti Közgyűlés, a Velencei Bizottság, és az Emberi Jogi biztos releváns instrumentumait teszik vizsgálat tárgyává.

#### 1.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Emberi Jogok Európai Bírósága

Az Európa Tanács jelentős számú jogi iránymutatással rendelkezik a fogyatékossgal élő személyek – ide értve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójogi szabályozásával összefüggésben. Ezek az iránymutatások nem bírnak kötelező erővel a tagállamok vonatkozásában, így azok beépítése a tagállami jogszabályokba és politikákba a

<sup>272</sup> „There will be never, it is submitted, be any need to restrict the capacity to vote or make a will or to consent or refuse consent to any medical treatment or other intervention in the health field or make other decisions of a personal nature such as the decision to marry. [...]” (Kiemelés tőlem: G.S.) Council of Europe Committee of Ministers: Explanatory memorandum, Recommendation Rec(99)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults (A Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4-es ajánlás Indoklása). Elfogadva: 1999. február 23. 35. bekezdés.

kormányok döntésén múlik. Ezzel szemben az Emberi Jogok Európai Egyezménye<sup>273</sup> (EJEE) és kiegészítő jegyzőkönyvei a kemény jog részét képezik, az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) végleges ítéletét pedig az adott ügyben félként szereplő tagállam köteles végrehajtani.<sup>274</sup> Ezen túlmutatóan azonban, a strasbourgi bíróság joggyakorlata iránymutatásul szolgál(hat) más tagállamok számára is.

Ezen fejezetben elsőként az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkét és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ezzel kapcsolatos joggyakorlatát vizsgáljuk a *Kiss kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletig, majd ezt követően a *Kiss kontra Magyarország* ügy elemzésére kerül sor.<sup>275</sup>

### 1.1.1. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke és az Emberi Jogok Európai Bíróságának releváns joggyakorlata a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletig

Nem egészen másfél évvel az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény aláírását<sup>276</sup> követően 1952. március 20-án elfogadásra került az Egyezményhez fűzött Első Kiegészítő Jegyzőkönyv, amely az Egyezmény eredeti szövegéhez képest két másik jog<sup>277</sup> deklarálása mellett a szabad választásokhoz való jogot is védelemben részesítette: „A Magas Szerződő Felek kötelezik magukat arra, hogy ésszerű időközönként titkos szavazással szabad választásokat tartanak olyan körülmények között, melyek a törvényhozó testület megválasztását illetően biztosítja a nép véleményének kifejezését.”<sup>278</sup>

Eredetileg nem volt egyértelmű, hogy az egyezmény szövegezői kizárólag az EJEE tagállamainak demokratikus struktúráira kívántak-e szorítkozni, vagy mindenki számára egyedi jogot kívántak-e garantálni a szabad választásokra.<sup>279</sup> Ezt a Nagykamara a *Ždanoka kontra Lettország* ügyben<sup>280</sup> úgy fogalmazta meg, hogy „[a]z Első Kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke különbözik más, az Egyezményben és ahhoz fűzött jegyzőkönyvekben biztosított jogoktól, mivel megfogalmazása tekintetében a Magas Szerződő Fél kötelezettségét tartalmazza arra vonatkozóan, hogy tartson olyan választásokat, amelyek biztosítják a nép véleményének szabad kifejezését, és nem egy bizonyos jogra vagy szabadságra utal.”<sup>281</sup>

Az EJEB a *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügyben hozott ítéletében<sup>282</sup> akként foglalt állást, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke által biztosított jogok:

- i. egyéni jogok, ideértve mind a választás, mind pedig a választhatóság jogát,<sup>283</sup>

<sup>273</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Rome, 4. XI. 1950. (Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény).

<sup>274</sup> Uo. 46. cikke.

<sup>275</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd: European Court of Human Rights: *Factsheet – Right to free elections*. May 2013. Lásd még: SZEMESI Sándor: *A diszkrimináció tilalma az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában*. Budapest, Complex, 2009. 142-145.

<sup>276</sup> 1950. november 4. Róma.

<sup>277</sup> A tulajdon védelme és az oktatáshoz való jog.

<sup>278</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött 1. Kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke.

<sup>279</sup> David HARRIS, Michael O'BOYLE, Colin WARBRICK et al.: *Law of the European Convention on Human Rights*. Second Edition. Oxford, Oxford University Press. 2009. 712.

<sup>280</sup> *Ždanoka kontra Lettország* ügy. No. 58278/00. Ítélet: 2006. március 16.

<sup>281</sup> Uo. 102. bekezdés. (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>282</sup> *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügy. No. 9267/81. Ítélet: 1987. március 2. Az ügy körülményeivel kapcsolatos elemzés: Vincent BERGER: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Joggyakorlata*. Budapest, Hvg orac. 1999. 547-549.

ii. nem abszolútak, és az államok mérlegelési jogköre a korlátozások területén széles.<sup>284</sup>

Az utóbbi megállapítással összefüggésben meg kell jegyezni, hogy maga a szabad választásokhoz való jogot deklaráló 3. cikk nem tartalmaz a korlátozásokra irányuló rendelkezéseket, így ezekre vonatkozóan a bennfoglalt korlátozások elve alkalmazandó.<sup>285</sup> Ez tulajdonképpen azt jelenti – miként az EJEB is megállapította –, hogy az államok igen széles mérlegelési jogkörrel bírnak a korlátozások területén.<sup>286</sup>

Az EJEB ítélkezési gyakorlata a választójoggal összefüggésben tovább erősödött a *Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügyben,<sup>287</sup> amelynek megállapításai jelentős hatást gyakoroltak a gondnokság alá helyezett fogyatékkal élő személyek választójogát illetően is. A *Hirst* ügyben az EJEB hangsúlyozta, hogy

- i. az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében biztosított jogok döntő fontosságúak a jogállamiság által vezérelt hatékony és jelentéssel bíró demokrácia alapjainak lerakásához és fenntartásához,<sup>288</sup>
- ii. a választójog nem kiváltság és a huszonegyedik században egy demokratikus államban a kiindulópont az inklúzió elvének támogatása kell, hogy legyen. Az EJEB röviden akképpen összegzi ezt a megállapítását, hogy „[a]z általános választójog alapelvevé vált;”<sup>289</sup>
- iii. a választási feltételeknek tükrözniük kell, illetve nem gátolhatják a népakarat általános választójogon keresztül történő megismerését célzó választási eljárás integritásának és hatékonyságának fenntartásához fűződő érdeket. Az EJEB álláspontja tehát az, hogy az alkalmazott választási feltételek nem akadályozhatják az emberek szabad véleménynyilvánítását a törvényhozó testület megválasztását illetően;<sup>290</sup>
- iv. az általános választójogtól történő bármilyen eltérés esetén fennáll az a kockázat, hogy az ilyen módon megválasztott törvényhozó testület és az általa hozott jogszabályok demokratikus érvényessége megkérdőjeleződik. Az EJEB levonva a következtetést, rámutat, hogy ezért a lakosság egyes csoportjait vagy kategóriáit érintő kizárásnak összeegyeztethetőnek kell lennie az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapjául szolgáló célokkal.<sup>291</sup>

Mindezen megállapítások mellett az EJEB megerősítette, a *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügyben tett és fent bemutatott észrevételeit.<sup>292</sup>

A *Hirst* ügyben az EJEB megállapította, hogy az egyes államok szabad mérlegelést élveznek annak tekintetében, hogy az elítéltek, illetve a bizonyos bűncselekményeket elkövetők etc. mely csoportjai tekintetében korlátozzák a választójogot, azonban a választójog automatikus, az egyéni bírói mérlegelést nélkülöző megvonása az Első Kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének sérelméhez vezet. A *Frodl kontra Ausztria*<sup>293</sup> ügyben a választójog automatikus megvonását

<sup>283</sup> *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügy 51. bekezdés.

<sup>284</sup> Uo. 52. bekezdés.

<sup>285</sup> Uo.

<sup>286</sup> Lásd pl. *Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy [GC], No. 24833/94, Ítélet: 1999. február 18. 63. bekezdés; *Labita kontra Olaszország* ügy [GC], No. 26772/95, Ítélet: 2000. április 6. 201. Bekezdés; *Podkolzina kontra Lettország* ügy, No. 46726/99. Ítélet: 2002. április 9. 33-34. bekezdések.

<sup>287</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügy, No. 74025/01. Ítélet: 2005. október 6.

<sup>288</sup> Uo. 58. bekezdés.

<sup>289</sup> Uo. 59. bekezdés.

<sup>290</sup> Uo. 62. bekezdés.

<sup>291</sup> Uo.

<sup>292</sup> Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke egyéni jogokat biztosít, ideértve mind a választás, mind pedig a választhatóság jogát (*Hirst* ügy 57. bekezdés); az itt biztosított jogok nem abszolútak (*Hirst* ügy 60. bekezdés), és az Államok mérlegelési jogköre a korlátozások területén széles (*Hirst* ügy 61. bekezdés).

<sup>293</sup> *Frodl kontra Ausztria* ügy, No. 20201/04. Ítélet: 2010. április 8.

az egy évnél hosszabb tartamú szabadságvesztéssel büntetett szándékos bűncselekmények elkövetése tekintetében találta egyezményesértőnek az EJEB.<sup>294</sup> A választójogra vonatkozó esetjog sorába illeszkedik bele a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, melynek kapcsán a választójog automatikus megvonását a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezett személyek vonatkozásában vizsgálta az EJEB.<sup>295</sup>

### 1.1.2. Kiss Alajos kontra Magyarország ügy

Másfél hónap sem telt el a *Frodl kontra Ausztria* ügyben hozott ítélet óta, amikor az EJEB döntött a *Kiss Alajos kontra Magyarország*<sup>296</sup> ügyben 2010. május 20-án. A kérelmezőt 1991-ben mániás depresszióval diagnosztizáltak, és 2005. május 27-én cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezték. Az alapul szolgáló bírósági határozat megjegyezte, hogy a kérelmező megfelelően tudott magáról gondoskodni, de néha felelőtlenül pazarolta a pénzt és előfordult, hogy agresszív módon viselkedett. Miután a kérelmező tudomására jutott, hogy a 2006. évi országgyűlési választásokra tekintettel összeállított választói névjegyzékből kimaradt, a Választási Irodához fordult panaszával, azonban az eredménytelennek bizonyult. Ezt követően a kérelmező a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz fordult, ahol – miután a Bíróság észrevételezte, hogy az Alkotmány 70. § (5) bekezdése értelmében a gondnokság alatt állók nem vehetnek részt a választásokon – elutasították. Időközben országgyűlési választásokra került sor, amelyen a kérelmező nem vehetett részt.<sup>297</sup>

Az EJEB-nek először kellett állást foglalnia egy olyan ügyben, melyben a kérelmező a választójognak a gondnokság alá helyezés miatti automatikus megvonását sérelmezte. Pontosabban fogalmazva, a kérelmező a *cselekvőképességet korlátozó gondnokság* alá helyezéssel automatikusan együtt járó jogfosztást kifogásolta.

Az EJEB az ügy szempontjából az *alábbi magyar jogi instrumentumokat tekintette relevánsnak*:

- i. az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Köztársaság Alkotmánya,
- ii. a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, valamint
- iii. a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény.<sup>298</sup>

Ad i.

A Magyar Köztársaság Alkotmányának 70. § (5) bekezdése értelmében „[n]incs választójoga annak, aki jogerős ítélet alapján a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság [...] hatálya alatt áll...” A Kormány az Alkotmány szabályozásával összefüggésben a Bíróság elé terjesztette, hogy a választójogot kizáró okok az 1989. évi XXXI. törvénnyel kerültek az Alkotmány rendelkezései közé. A törvény indokolása szerint a jogszabály az emberi jogokról szóló nemzetközi egyezmények szellemében szabályozta újra az alapvető jogokat és

<sup>294</sup> GRÁD András, WELLER Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve*. Budapest, Hvg orac, 2011. 746.

<sup>295</sup> Vö. Vincent BERGER: *The Code of Good Practice in Electoral Matters in the case-law of the European Court of Human Rights*. 12-14 bekezdések. Elhangzott Tiranában (Albánia) 2012 július 2-3-án, a Velencei Bizottság által rendezett 'The European Electoral Heritage: Ten Years of the Code of Good Practice in Electoral Matters' című konferencián.

<sup>296</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, No. 38832/06. Ítélet: 2010. május 20.

<sup>297</sup> Uo. 7-10. bekezdés.

<sup>298</sup> Az értekezés lezárásának időpontjában ezen jogszabályok egyike sincs már hatályban.

kötelezettségeket, tekintettel többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára.<sup>299</sup>

Észre kell vennünk, hogy a CRPD, mely a választójog fogyatékosággal összefüggő megvonását nem teszi lehetővé még gondnokság alá helyezéssel kapcsolatosan sem,<sup>300</sup> szintén hivatkozik mind az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, mind pedig a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára, mint a CRPD alapját jelentő dokumentumokra.<sup>301</sup> Továbbá, a hivatkozott törvényi indokolás semmilyen magyarázatot nem ad arra, hogy miként következik az EJENY és a PPJNE rendelkezéseiből a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonására vonatkozó Alkotmányi rendelkezés.

Ad ii.

Habár a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. tv (a továbbiakban: Ptk.) 1. § (1) bekezdése értelmében „[e]z a törvény az állampolgárok [...] vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozza...”, így rendelkezéseket tartalmaz a gondnoksággal kapcsolatosan is, azonban a választójognak a gondnokság alá helyezéssel alapuló megvonása nem hozható kapcsolatba sem a vagyoni, sem pedig a személyi viszonyok körével. Másképpen fogalmazva, „[b]ár az intézkedés az állampolgárok vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozó Polgári törvénykönyvön alapult [...], az Alkotmány 70. § (5) – a kérelmezőt a választójogból kizáró – bekezdésének alkalmazását is maga után vonta.”<sup>302</sup>

Ad iii.

A Bíróság a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvénynek a választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásával kapcsolatos rendelkezéseit is alapul vette döntése meghozatala során.<sup>303</sup>

Az EJEB által az ügy szempontjából *relevánsnak ítélt nemzetközi jogi dokumentumok*:

- i. Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény,
- ii. Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(99)4-es ajánlása,
- iii. Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye, valamint
- iv. Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(2006)5. számú ajánlása.

Ad i

A Magyar Köztársaság Országgyűlése 2007. június 25-én fogadta el az Egyezmény és a Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvényt.<sup>304</sup> Magyarország a világon másodikként ratifikálta az Egyezményt és elsőként a Jegyzőkönyvet. Ezek a dokumentumok 2008. május 3-án hatályba léptek.<sup>305</sup>

<sup>299</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 24. bekezdés. Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezésnek az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatával, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával kapcsolatos elemzését az I. rész 1. és 2. fejezete alatt.

<sup>300</sup> Lásd az értekezésnek a CRPD-vel kapcsolatos elemzését az I. rész 3. fejezete alatt.

<sup>301</sup> CRPD preambulum b) és d) pontok.

<sup>302</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 7. bekezdés.

<sup>303</sup> Uo. 13. bekezdés.

<sup>304</sup> Kihirdetve: 2007. VII. 6.

<sup>305</sup> A hatálybalépést megállapította a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény 2-3- §-ainak hatálybalépéséről szóló 22/2008. (V. 9.) KÜM határozat.

Mindenek előtt látnunk kell, hogy a CRPD értelmezésére hivatott testület a Fogyatékosággal élő személyek jogainak Bizottsága<sup>306</sup> és nem az EJEB. Észre kell vennünk azt is, hogy a Kiss Alajos ügyben meghozott ítélet idején a CRPD Bizottság még semmilyen álláspontot nem közölt a CRPD 29. cikkével összefüggésben. Az első Záró Észrevételek kommunikálására is csak majdnem egy évvel a Kiss Alajos ügyben meghozott ítéletet követően, 2011. május 13-án került sor.<sup>307</sup>

Mindezek mellett a *Harvard Law School Project on Disability* a Kamara Elnökétől engedélyt kapott arra, hogy beavatkozzon az eljárásba,<sup>308</sup> és hangsúlyozta, hogy „a szóban forgó tiltás nemcsak az R(2006)5. sz. ajánlással [...], hanem a fogyatékosággal élő személyek jogainak átfogó védelmét biztosító, első jogilag kötelező nemzetközi jogi dokumentum, a CRPD 12. és 29. cikkével [...] is ellentétes.”<sup>309</sup>

Ad ii.

Az EJEB az ítéletében idézi az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4-es ajánlásának a cselekvőképesség maximális megőrzéséről szóló 3. alapelvének 2. pontját, melynek értelmében „[a] védelmi intézkedés nem foszthatja meg automatikusan az érintett személyt a választójogtól...”<sup>310</sup>

Ad iii.

A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményével<sup>311</sup> összefüggésben a Kormány akként foglalt állást, hogy a panaszolt tiltás azzal összhangban áll.<sup>312</sup> Ezzel szemben a kérelmező álláspontja az volt, hogy a Velencei Bizottság 190/2002. sz. véleménye valójában hallgat arról, hogy a gondnokság alá helyezett személyek kizárhatók-e a választójogból, ez a hallgatás azonban nem értelmezhető úgy, mint ami az összes gondnokság alá helyezett személy tekintetében általános és automatikus tiltást enged meg.<sup>313</sup> Ezzel összefüggésben Fiala János rámutat, hogy „bár az EJEB ezzel kifejezetten nem foglalkozott, a kormánynak igaza volt abban a tekintetben, hogy a Velencei Bizottság 190/2002. számú véleménye – bár kifejezetten nem követeli meg, de – megengedi a választójog cselekvőképtelenség alapján történő korlátozását.”<sup>314</sup>

Ad iv.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(2006)5. számú ajánlása a tagországok számára az Európa Tanács Akciótervről – 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

<sup>306</sup> A CRPD Bizottság értelmezésével kapcsolatosan lásd az értekezés I. részének 3.2. - 3.4. fejezeteit.

<sup>307</sup> CRPD Bizottság (2011a) i. m.

<sup>308</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 5. bekezdés.

<sup>309</sup> Uo. 34. bekezdés.

<sup>310</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(99)4-es ajánlásáról részletesebben a II. rész 1.2.1. fejezete alatt.

<sup>311</sup> A Velencei Bizottság 190/2002. számú véleményéről részletesebben a II. rész 1.4.1. fejezete alatt.

<sup>312</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 27. bekezdés.

<sup>313</sup> Uo. 31. bekezdés. Ezzel kapcsolatosan lásd még: GURBAI Sándor: A gondnokság alá helyezett személyek választójogának vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss v. Magyarország ügyben meghozott ítélete alapján. In: *Közjogi Szemle*. 2010/4. 36-37. ) [a továbbiakban: GURBAI (2010)].

<sup>314</sup> FIALA János: A fogyatékosággal élő személyek választójogának kérdései a Kiss Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. In: *Fundamentum* 2010/ 3. 112. [a továbbiakban: FIALA (2010)].



– kimondja, hogy „[a tagállamok] biztosítsák, hogy fogyatékosága miatt egyetlen fogyatékos személyt se rekesszenek ki az aktív vagy passzív választójog gyakorlásából;...”<sup>315</sup>

Az EJEB, miután rámutatott a választójoggal kapcsolatos esetjogában lefektetett alapelvekre,<sup>316</sup> arra reflektált, hogy a Kiss Alajos ügyben kifogásolt intézkedés

- (i) törvényes célt szolgált-e; és
- (ii) megfelelt-e az arányosság követelményének.

Ad (i)

Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkével összefüggésben a Bíróság ismételtén rámutatott arra, hogy az EJEE többi rendelkezésétől eltérően ez nem határozza meg és nem is szűkíti azokat a célokat, amelyeket a korlátozásnak szolgálnia kell, így számos cél összeegyeztethető lehet az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkével. Ezzel összefüggésben a Kormány azt az álláspontot képviselte, hogy a panaszolt intézkedés törvényes célja annak biztosítása volt, hogy *csak azok a választópolgárok vehessenek részt a közügyek intézésében, akik döntéseik következményeit képesek mérlegelni, és tudatos, megfontolt döntést képesek hozni.*<sup>317</sup>

A kérelmező elviekben elfogadta ezt a nézetet,<sup>318</sup> és a Bíróság megállapította, hogy az intézkedés törvényes célt szolgált.<sup>319</sup> Másképpen fogalmazva, az EJEB-nek a Kiss Alajos ügyben hozott döntése „nem vonta kétségbe: az államnak továbbra is joga védeni a választási rendszer integritását azoktól a személyektől, akik nem rendelkeznek a választásokon való részvételhez szükséges belátási képességgel.”<sup>320</sup>

Az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való megfosztását és megfoszthatóságát alátámasztó legitim célt tehát 'elviekben' elfogadta a kérelmező, azonban a legújabb nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumokban és a legújabb szakirodalmi tanulmányokban egyre inkább helyet kap az a megfontolás, hogy a tudatos, megfontolt döntések iránti elvárás, mint legitim cél a választójog korlátozásához, nem elfogadható.<sup>321</sup> A CRPD Bizottság azt az álláspontot képviseli, hogy az egyén képességeinek a választójog megtagadhatóságát eredményező vizsgálata diszkriminatív és nem fogadható el törvényes célként a politikai rendszer integritásának megőrzése érdekében.<sup>322</sup>

Ad (ii)

Amint az EJEB a *Hirst kontra Egyesült Királyság* (no. 2.) ügyben már kifejtette, „[a] megszabott feltételek nem akadályozhatják a törvényhozás megválasztásában az emberek szabad akarat-kifejezését, tükrözniük, és nem akadályozniuk kell az eltökéltséget a választási eljárás integritásának és hatékonyságának fenntartásában.”<sup>323</sup> Ez gyakorlatilag azt jelenti,

<sup>315</sup> R(2006)5. számú ajánlás 3.1.3. (A tagállamok konkrét akciói) iii. pont. Idézi: *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 17. bekezdés. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(2006)5. számú ajánlásáról részletesebben a II. rész 1.2.3. fejezete alatt.

<sup>316</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 36. bekezdés. Lásd az értekezés II. részének 1.1.1. fejezete alatti elemzést.

<sup>317</sup> Uo. 25. és 26. bekezdés.

<sup>318</sup> Uo. 28. bekezdés.

<sup>319</sup> Uo. 38. bekezdés.

<sup>320</sup> FIALA (2010) i. m. 111.

<sup>321</sup> A magyar szakirodalom tekintetében lásd pl.: KOVÁCS Kriszta: *Az Egenlőség felé. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések*. Budapest, L'Harmattan, 2012. 69-70. [a továbbiakban: KOVÁCS (2012)].

<sup>322</sup> CRPD Bizottság (2011c) i. m. 9.6. bekezdés.

<sup>323</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság* (no. 2.) ügy 62. bekezdés.

hogy a Bíróság az önkényességet vagy az arányosság hiányát vizsgálja a korlátozó intézkedésekkel összefüggésben.<sup>324</sup> Másképpen fogalmazva, az intézkedés arányosságának értékelésekor az EJEB-nek meg kell győződnie arról, hogy a választáshoz és a választhatósághoz való jog feltételei nem korlátozzák-e ezen jogokat oly mértékben, hogy az már lényegüket érinti és megfosztja őket ténylegességüktől; hogy jogszerű célra irányulnak-e; és hogy az alkalmazott eszközök nem aránytalanok vagy önkényesek.<sup>325</sup>

A Kormány nem cáfolta a kérelmező azon állítását, miszerint a korlátozás – vagyis a gondnokság intézménye – a szavazókorú magyar lakosság 0,75%-át érintette.<sup>326</sup> A Kiss ügynek az EJEB-hez való benyújtásának évében, 2006-ban Magyarországon 66.203 fő állt gondnokság alatt.<sup>327</sup> Ezzel összefüggésben a Bíróság úgy foglalt állást, hogy „ez jelentős szám, s nem állítható, hogy a tiltás hatása elhanyagolható lenne.”<sup>328</sup> A korlátozás tehát akadályozza a ‘nép véleményének kifejezését.’ Ezzel összefüggésben Bodnár Eszter ugyan elismeri, hogy az EJEB konzekvens a korlátozó intézkedés által érintett csoport lakosságához viszonyított arányának megítélése tekintetében,<sup>329</sup> azonban kritikus azzal összefüggésben, hogy ez milyen hatással lehet az egyedi ügyeket vizsgáló EJEB döntésére, hiszen a Bíróság döntése szempontjából irrelevánsnak kell lennie annak, hogy a jogkorlátozás hány embert érint.<sup>330</sup>

#### A mérlegelési jogkörrel összefüggésben a Bíróság

- i) Észrevételezte, hogy nincs bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a magyar jogalkotó valaha is törekedett volna a versengő érdekek súlyozására, vagy a jelenleg fennálló korlátozás arányos voltának mérlegelésére.<sup>331</sup> Hasonló megállapítást korábban már tett a Bíróság a *Hirst kontra Egyesült Királyság* (no. 2.) ügyben<sup>332</sup> annak ellenére, hogy az Egyesült Királyságban történt kísérlet a korlátozás mérlegelésére – igaz erről a Bíróság azt állapította meg, hogy az nem mondható lényegi mérlegelésnek –, azonban a gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos magyarországi mérlegelés teljes mértékben hiányzott. A Bíróságnak a Kiss Alajos ügyben tett megállapítása mögött arra vonatkozó kritika fogalmazódik meg, hogy a magyar jogalkotó nem tartotta fontosnak az arra irányuló konzultációk, egyeztetések megtartását, melyek – a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő civil szervezetek bevonása mellett<sup>333</sup> – a különböző gondnoksági típusok alá helyezett

<sup>324</sup> HARRIS, O'BOYLE, WARBRICK i. m. 714.

<sup>325</sup> Vö.: *Mathieu-Mohin és Clerfayt* ügy, 52. bekezdés; *Gitonas és társai kontra Görögország* ügy, Nos. 18747/91, 19376/92, 19379/92. Ítélet: 1997. július 1. 39. bekezdés; *Yumak és Sadak kontra Törökország* ügy, No. 10226/03. Ítélet: 2008. július 8. 109. bekezdés.

<sup>326</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 29. bekezdés.

<sup>327</sup> Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács adata 2006. január 26-án. In: Mental Disability Advocacy Center: *Gondnokság és emberi jogok Magyarországon. A gondnokság jogintézményének és gyakorlatának elemzése.* Budapest, 2007. 19.

<sup>328</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 39. bekezdés.

<sup>329</sup> A *Hirst*-ügyben a korlátozó intézkedés a lakosság 0,08%-át, azaz 48.000 fogvatartott személyt érintett és már erről az arányról is azt mondta az EJEB, hogy 'jelentős szám.'

<sup>330</sup> BODNÁR Eszter: A Kiss Alajos-ügy. A gondnokság alatt állók választójogáról. In: *Jema* 2011/1. 74. [a továbbiakban: BODNÁR (2011)].

<sup>331</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 41. bekezdés.

<sup>332</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság* (no. 2.), Appl. no. 74025/01, Ítélet: 2005. október 6., 79. bekezdés.

<sup>333</sup> Ez a kötelezettség megjelenik a CRPD 4(3) cikkében is: „A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a részes államok szorosán egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviselői szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.”

személyek választójogának arányos alapokon történő újragondolását vagy a korlátozás teljes eltörlését tette volna tárgyává.

- ii) Elismerte azt, hogy a Kormány mérlegelési jogköre széles, azonban hangsúlyozta, hogy ez nem mindenre kiterjedő. *A Bíróság nem tudta elfogadni, hogy a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személyek abszolút, tényleges belátási képességüktől független eltiltása a választásoktól a mérlegelési jogkör még elfogadható terjedelmébe tartozik.*<sup>334</sup> A Bíróság hozzátette, hogy „ha az alapvető jogok valamely korlátozása a társadalom olyan, különösen sérülékeny csoportját érinti – mint a mentális fogyatékosokkal élők –, amely a múltban jelentős hátrányos megkülönböztetést szenvedett, akkor az állam mérlegelési jogköre lényegesen szűkebb, s nagyon súlyos indokoknak kell fennállniuk a szóban forgó korlátozások alátámasztására.”<sup>335</sup> A Bíróság ezen megállapításánál egy fontos észrevételt kell tennünk, mégpedig azt, hogy *itt nem a választójogot említi az EJEB, hanem általánosságban beszél az alapvető jogokról. Ergo, a Bírósági döntés idézett szakasza iránymutatásul kell szolgáljon az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosokkal élő emberek választójogon kívüli alapvető jogainak korlátozásával kapcsolatosan is.*

A Bíróság már korábbi ítéletében is rámutatott, hogy a pszicho-szociális fogyatékosokkal élő személyeket érintő sablonos jogalkotás gyökere a múlt kirekesztő és megbélyegző előítéletein alapul, és figyelmen kívül hagyja a képességek egyedi vizsgálatát. Ezt támasztja alá a Special Eurobarometer 393-as, az EU-ban előforduló hátrányos megkülönböztetésről szóló jelentés is. Ezen dokumentum szerint, habár 2009 óta csökkent azon európaiak aránya, akik azt gondolják, hogy ‘a fogyatékoson alapuló hátrányos megkülönböztetés elterjedt’, a fogyatékoság még mindig a második legszélesebb körben tapasztalt alapja a diszkriminációnak.

- iii) Megállapította, hogy *az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosokkal élő személyek homogén csoportként való kezelése nem elfogadható és – a Bíróság értelmezésében – az ilyen személyek jogai, ideértve a választójogot is, csak alapos és egyedi mérlegelés alapján csorbíthatóak.*<sup>336</sup> Erre a következtetésre a fent idézett nemzetközi jogi dokumentumok, így a CRPD figyelembevételével jutott az EJEB, amint azt expliciten kifejezésre juttatta az ítélet szövegében.<sup>337</sup>

Mindezekre való tekintettel a Bíróság megállapította, hogy a választójog különbségtétel nélküli megvonása, egyéniesített bírói értékelés nélkül, pusztán olyan mentális fogyatékoság miatt, amely a cselekvőképességet korlátozó gondnokság elrendelését szükségessé teszi, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a választójog korlátozásának törvényes alapjaival, így sérült az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke.<sup>338</sup> Másképpen fogalmazva, „a Bíróság láthatóan fenntartás nélkül elfogadja azt, hogy ‘az egyéni esetek körülményeit figyelembe vevő bírói döntés’ adott esetben korlátozhatja a fogyatékosokkal élő személyek választójogát.”<sup>339</sup>

<sup>334</sup> Kiss Alajos kontra Magyarország ügy, 42. bekezdés

<sup>335</sup> Uo.

<sup>336</sup> Uo. 44. bekezdés.

<sup>337</sup> Uo.

<sup>338</sup> Uo.

<sup>339</sup> Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA): *A mentálhigiénés problémákkal küzdő és értelmi fogyatékosokkal élő személyek politikai részvételhez való joga*. 2010. október, 9. [a továbbiakban: FRA (2010)].

Fontos rámutatni, hogy a kérelmező a panaszában azt fogalmazta meg, hogy az Alkotmány azon rendelkezése, amely őt a választójogától azon az alapon fosztotta meg, hogy pszichoszociális fogyatékosága miatt cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezték, *diszkriminatív volt*. Továbbá, mivel az Alkotmányi szabályozásból eredően semmilyen jogorvoslati lehetőség nem állt a kérelmező rendelkezésére, így beadványában „az Első kiegészítő jegyzőkönyv önállóan, vagy az Egyezmény 13. és 14. cikkével<sup>340</sup> együtt olvasott 3. cikkére támaszkodott.”<sup>341</sup>

Habár a hátrányos megkülönböztetést tiltó 14. cikk szerepet játszhat az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke sérelmének vizsgálatakor,<sup>342</sup> az EJEB – hivatkozva a *Hirst kontra Egyesült Királyság (No. 2)* ügyre<sup>343</sup> – úgy döntött, hogy a kérelmet az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján kell vizsgálni.<sup>344</sup> Jelenti-e ez azt, hogy a Kiss ügyben nem történt hátrányos megkülönböztetés?

A Bíróság igen ritkán vizsgálja az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke sérelmével kapcsolatos kérdést az Egyezmény 14. cikkének tükrében. Általánosságban elmondható, hogy a Bíróság arra a megállapításra jut, hogy nincs szükség a hátrányos megkülönböztetés külön történő vizsgálatára,<sup>345</sup> mivel ez az egyik aspektusát képezi a szabad választásokhoz való jognak.<sup>346</sup> Másképpen fogalmazva, „[a] választójog általánossága azt jelenti, hogy a politikai közösség minden tagja számára biztosítani kell a választójogot, ez alól csak súlyos indokok alapján, a *hátrányos megkülönböztetés tilalmának szem előtt tartásával* lehet kivételt tenni, különös tekintettel arra, hogy a választójog általánosságára és egyenlőségére vonatkozó alapelv sérelme a jogegyenlőség sérelmén keresztül valósulhat meg.”<sup>347</sup> Ennek megfelelően az EJEB több döntésében is arra az álláspontra jutott, hogy mivel megállapította az Első kiegészítő jegyzőkönyv önállóan vett 3. cikkének sérelmét, ezért nem szükséges, hogy az Egyezmény 14. cikke vonatkozásában is megvizsgálja az ügyet.<sup>348</sup>

Másképpen járt el a Bíróság az *Aziz kontra Ciprus*<sup>349</sup> ügyben, melyben a kérelmező ciprusi állampolgársággal rendelkező, de török etnikai származású személyként nem rendelkezett választójoggal. A Belügyminisztérium azért utasította vissza a panaszos felvételét a választói névjegyzékbe, mert az Alkotmány értelmében a török-ciprusi közösség tagjai<sup>350</sup> nem voltak felvehetők a görög-ciprusi választói névjegyzékbe. A Bíróság amellet, hogy megállapította az

<sup>340</sup> Az EJEB megállapította az Első kiegészítő jegyzőkönyvnek az Egyezmény 13. cikkével együtt olvasott 3. cikkének sérelmét a Kiss ügyben hozott döntés előtt másfél hónappal a *Grosaru kontra Románia* ügyben. No. 78039/01. Ítélet: 2010. március 2.

<sup>341</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 18. bekezdés.

<sup>342</sup> Velencei Bizottság: *Report on the abolition of restrictions on the right to vote in general elections*. 11-12. bekezdések. Készítette: Franz Matscher. Jóváhagyta a Velencei Bizottság a 61. Plenáris Ülésén (Velence, 2004. december 3-4.) (CDL-AD(2005)012.) Study no. 306/2004. Közzétéve: Strasbourg, 2005. április 4.

<sup>343</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság (no. 2)* ügy az EJEB Negyedik Szekciója előtt (és nem a Nagytanács előtt!), No. 74025/01. Ítélet: 2004. március 30. 53-54 bekezdések.

<sup>344</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 20. bekezdés.

<sup>345</sup> Ld. Pl. *Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy, 68. bekezdés; *Hirst kontra Egyesült Királyság (no. 2)* ügy az EJEB Negyedik Szekciója előtt (és nem a Nagytanács előtt!) 53-54 bekezdések.

<sup>346</sup> Velencei Bizottság i. m. (CDL-AD(2005)012.) 75. bekezdés.

<sup>347</sup> PAPP Imre: A politikai részvételi jogok. In: HALMAI Gábor és TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok*. Budapest, Osiris, 2008. 747. (Kiemelés tőlem: G.S.)

<sup>348</sup> *Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy, 68. bekezdés. Ez következik a *Dudgeon kontra Egyesült Királyság* ügyből is: No. 7525/76. Ítélet: 1981. október 22. 67. bekezdés, és *Chassagnou és Mások kontra Franciaország* ügyből: Nos. 25088/94, 28331/95 és 28443/95. Ítélet: 1999. április 29. 89. bekezdés.

<sup>349</sup> *Aziz kontra Ciprus* ügy, No. 69949/01. Ítélet: 2004. június 22.

<sup>350</sup> Uo. 22. bekezdés. Mindösszesen 1.089 fő. Észak-Ciprus török megszállása óta a török-ciprusi közösség túlnyomó többsége elhagyta a területet.

Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének sérelmét,<sup>351</sup> mivel úgy vélte, hogy „a 14. cikkkel kapcsolatos kérelem nem pusztán az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkével összefüggő kérelem újbóli megfogalmazása”<sup>352</sup> és az eltérő bánásmód – mely nem igazolható ésszerű és objektív alapon – ténylegesen a kérelmező török-ciprusi voltából fakadt,<sup>353</sup> ezért arra a következtetésre jutott, hogy sérült az Első kiegészítő jegyzőkönyvnek az Egyezmény 14. cikkével együtt olvasott 3. cikke.<sup>354</sup> Az Első kiegészítő jegyzőkönyvnek az Egyezmény 14. cikkével együtt olvasott 3. cikke sérelmét állapította meg a Bíróság a *Sejdic and Finci kontra Bosznia Hercegovina* ügyben is.<sup>355</sup>

Amennyiben a Bíróság megállapította volna a Kiss Alajos ügyben az Első kiegészítő jegyzőkönyv az Egyezmény 14. cikkével együtt olvasott 3. cikkének a fogyatékoság alapján történő sérelmét, ez nem jelentette volna azt, hogy a Bíróság első ízben fogalmazta volna meg a fogyatékoságnak a védett tulajdonságok közé való tartozását, mivel ezt a megállapítást már a *Glor kontra Svájc* ügyben megtette.<sup>356</sup> Amennyiben azonban az EJEB a cselekvőképességi státusz alapján állapította volna meg a hátrányos megkülönböztetést, az az első ilyen jellegű döntése lett volna a Bíróságnak.

Fenti elemzésből következően azt a választ adhatjuk arra a kérdésre, hogy a Kiss Alajos ügy kapcsán történt-e hátrányos megkülönböztetés a választójoggal összefüggésben, hogy *‘történhetett’*, azonban ezt a Bíróság nem vizsgálta a 14. cikkkel összefüggésben. Mindemellett az EJEB hangsúlyozta, hogy *a mentális fogyatékosággal élő személyek a társadalom olyan, különösen sérülékeny csoportját alkotják, akik a múltban jelentős hátrányos megkülönböztetést szenvedtek el, valamint történetileg tartós következményekkel járó, társadalmi kirekesztést eredményező előítéletnek voltak kitéve.*<sup>357</sup>

Összességében azt a megállapítást tehetjük, hogy az EJEB a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a PPJNE értelmezését<sup>358</sup> finomította, ugyanakkor állást foglalt a CRPD-vel kapcsolatosan is. Erre vonatkozóan

- i. egy kritikát, és
- ii. egy észrevételt szükséges megfogalmazni.

Ad i.

*A Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény értelmezésére hivatott testület nem az EJEB, hanem a Fogyatékosággal élő személyek jogainak Bizottsága. Ennél fogva, az EJEB az ítélet megfogalmazása során nem értelmezhetette a CRPD-t, hiszen nem állt rendelkezésére semmilyen olyan dokumentum, melyből a CRPD Bizottság véleménye megismerhető lett volna.*<sup>359</sup> Mindemellett az EJEB arra a megállapításra jutott, hogy az intellektuális és a pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek jogai csak alapos vizsgálatot követően csorbíthatók, és hogy ez a CRPD-ben is megjelenik. A Bíróság ezért megállapította, hogy „a választójog különbségtétel nélküli megvonása, egyéniesített bírói

<sup>351</sup> Uo. 30. bekezdés.

<sup>352</sup> Uo. 36. bekezdés.

<sup>353</sup> Uo. 36-37. bekezdés.

<sup>354</sup> Uo. 38. bekezdés.

<sup>355</sup> *Sejdic and Finci kontra Bosznia Hercegovina* ügy. Nos. 27996/06 és 34836/06. Ítélet: 2009. december 22. A Nagytanács megállapította a 12. Kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének (a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma) sérelmét is.

<sup>356</sup> *Glor kontra Svájc* ügy. No. 13444/04. Ítélet: 2009. április 30.

<sup>357</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 42. bekezdés.

<sup>358</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. részének 2. fejezete alatt.

<sup>359</sup> Lásd az ezen fejezet alatt, fentebb található, és erre irányuló elemzést.

értékelés nélkül, pusztán olyan mentális fogyatékoság miatt, amely cselekvőképességet korlátozó gondnokság elrendelését teszi szükségessé, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a választójog korlátozásának törvényes alapjaival.”<sup>360</sup>

Ad ii.

A Bíróságnak a *Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügyben tett megállapítása, miszerint

„a választójog nem kiváltság, és a huszonegyedik században egy demokratikus államban a kiindulópont az inklúzió elvének támogatása kell, hogy legyen. [...] Az általános választójog alapelvevé vált”<sup>361</sup>

különös jelentőséggel bír a CRPD Bizottságnak a fogyatékosággal élő személyek – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket – választójogával kapcsolatos értelmezésének tükrében, hiszen e szerint a választójog a fogyatékoság alapján semmilyen körülmények között sem korlátozható, még gondnokság alá helyezéssel kapcsolatosan, és egyedi bírói mérlegelést alkalmazva sem.

### **1.1.3. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyve 3. cikkének alkalmazhatósága az Európai Parlamenti választásokra és ennek jelentősége a gondnoksággal összefüggésben**

Az értekezés témájának szempontjából jelentőséggel bír azon kérdés megválaszolása is, hogy

- i. vajon az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke kizárólag a nemzeti parlamenti választásokra alkalmazandó-e vagy ennél tágabban, illetve, hogy
- ii. az európai parlamenti választások az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének alkalmazási körébe tartoznak-e vagy sem.

Az első kérdéssel összefüggésben az EJEB úgy ítélte meg, hogy a ’törvényhozó testület’<sup>362</sup> a kérdéses tagállam alkotmányos szerkezetének fényében értelmezendő,<sup>363</sup> és magában foglalhatja például a ’regionális tanácsokat’ is.<sup>364</sup> Tehát a nemzeti parlamenti választásoknál tágabban értelmezendő az EJEE 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke.

A második kérdéssel összefüggésben, a *Matthews kontra Egyesült Királyság*<sup>365</sup> ügyben hozott ítéletében az EJEB akként foglalt állást, hogy az európai parlamenti választások az Egyezmény 1. kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alá tartoznak.<sup>366</sup> Igaz ugyan, hogy ítéletben a Bíróság hangsúlyozta, hogy „szem előtt kell tartania az Európai Közösség sui generis természetét, amely nem követ közös mintát a tagállamoknak a végrehajtás és a törvényhozás közötti, többé-kevésbé szigorú hatáskörmegosztásával kapcsolatos minden aspektusát illetően.”<sup>367</sup> Másképpen fogalmazva, „[k]létségesnek tűnik [...], hogy a *Matthews* ügy szélesebb körű precedenseket alapozzon meg.”<sup>368</sup>

<sup>360</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, 44. bekezdés.

<sup>361</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügy, 59. bekezdés.

<sup>362</sup> ’legislature’ az eredeti angol szövegben.

<sup>363</sup> Ld. HARRIS, O’BOYLE, WARBRICK i. m. 730.

<sup>364</sup> *Vito Sante Santoro kontra Olaszország* ügy. No. 36681/97. Ítélet: 2004. július 1.

<sup>365</sup> *Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy (Nagytanács!).

<sup>366</sup> Velencei Bizottság i. m. (CDL-AD(2005)012.) 81. bekezdés.

<sup>367</sup> *Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy (Nagytanács!) 48. bekezdés.

<sup>368</sup> HARRIS, O’BOYLE, WARBRICK i. m. 731.

Mivel azonban az Európai Unió csatlakozni kíván az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez,<sup>369</sup> ezért evidensnek tűnik egyrészt az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1. kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikke alkalmazhatósága, másrészt pedig, az EJEB esetjogának – az értekezés szempontjából különösen is a *Kiss kontra Magyarország* ügyben hozott döntésnek – a hatása az európai uniós választási szabályozásokra valamint azok végrehajtására.

## 1.2. A Miniszteri Bizottság dokumentumai

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága több olyan dokumentumot is elfogadott, amelyek a választójog területét érintik,<sup>370</sup> azonban kevés olyan ajánlás született, amely a fogyatékossgal élő emberek és különösen is az intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal vagy autizmussal élő személyek és/vagy a gondnokság alá helyezett személyek politikai életben való részvételét kiemelt területként kezelné.

Az alábbi elemzésben négy ajánlást vizsgálunk meg, melyek közül

- kettő, jóval megelőzi a CRPD elfogadását (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(99)4-es és R(2004)10. számú ajánlása);
- egy, közvetlenül előzi meg a CRPD elfogadását (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának az R(2006)5. számú ajánlása); és
- egy, a CRPD utáni időszakból származik (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a CM/Rec(2011)14 számú ajánlása).

<sup>369</sup> Az Emberi Jogok Európai Egyezményének a 14. kiegészítő Jegyzőkönyv 17.cikke által módosított 59. cikk (2) bekezdése értelmében „[a]z Európai Unió csatlakozhat ehhez az Egyezményhez.” Az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSz) 6. cikkének (2) bekezdése megfogalmazásában „[a]z Unió csatlakozik az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez. Ez a csatlakozás nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.” Továbbá, a (3) bekezdés értelmében „[a]z alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik, mint annak általános elvei.” Valamint „[a]z Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 218. cikk (8) bekezdése értelmében az Egyezményhez az Unió csak a Tanács egyhangú döntése alapján, az Európai Parlament egyetértése mellett [218. cikk(6) bekezdés a) ii. pont] csatlakozhat. A 218. cikk (10) bekezdése értelmében a Parlamentet az eljárás valamennyi szakaszában haladéktalanul és teljes körűen tájékoztatni kell. A megállapodás megkötéséről szóló tanácsi határozat hatálybalépésének feltétele az EU-tagállamok saját alkotmányos követelményeiknek megfelelő jóváhagyása [218. cikk (8) bek.]” Ezzel összefüggésben lásd: SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Új távlatok az európai alapjogvédelemben. Hatályba lépett az Egyezmény 14. Kiegészítő Jegyzőkönyve. In: *Közjogi Szemle*. 2010/3. 39. Lásd még: Council of Europe: *European Convention on Human Rights. Accession of the European Union*.

<sup>370</sup> Pl.: Recommendation Rec(2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life (Miniszteri Bizottság Rec(2001)19 számú ajánlása az állampolgárok helyi közéletben való részvételéről) mindössze egy helyen említi a fogyatékossgal élő embereket. A tagállamokat arra kéri a Miniszteri Bizottság, hogy fontolják meg a szavazást kényelmesebbé tevő megoldások bevezetését, mint például a segítség speciális formáit a fogyatékossgal élő emberek számára. (II. függelék, B.4.iii. pont); Recommendation Rec(2003)3 of the Committee of Ministers to member states on balanced participation of women and men in political and public decision making (Miniszteri Bizottság Rec(2003)3 számú ajánlása a nők és férfiak kiegyensúlyozott részvételéről a politikai és közéleti döntéshozatalban) egyáltalán nem foglalkozik a fogyatékossgal kérdésével, holott a többszörös hátrányos megkülönböztetés (multiple discrimination) a fogyatékossgal élő nőket súlyosan érinti.

### 1.2.1. Az R(99)4. sz. ajánlás

A teljes cselekvőképességgel nem rendelkező felnőtt személyek védelméről szóló Európa Tanácsi dokumentum ötlete az 1995. április 20. és 22. között, a spanyolországi Cadiz-ban megrendezésre került 3. Európai Családjogi Konferencián vetődött fel.<sup>371</sup> Nem teljesen négy évvel később, 1999. február 23-án az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága elfogadta a Cselekvőképtelen<sup>372</sup> Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4. sz. ajánlást ((99)4.sz. ajánlás).<sup>373</sup>

Habár az ENSZ Közgyűlése mindössze másfél évvel a cadizi konferencia előtt fogadta el a Fogyatékossgal Élő Emberek Esélyegyenlőségének Alapvető Szabályai dokumentumot,<sup>374</sup> a Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4. sz. ajánlás Indoklása (Indoklás) értelmében ez nem játszott szerepet a (99)4. sz. ajánlás megalkotásában. A valódi érvek között jelentősnek mondható az időskorú emberek növekvő száma az európai népesség körében, az orvostudomány fejlődése, a társadalmi változások, valamint az emberi jogok védelme iránti növekvő érdeklődés.<sup>375</sup>

Mivel az értekezés témája szempontjából kifejezetten a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek választójoga áll a középpontban, ezért fontos rávilágítanunk a (99)4. sz. ajánlás elfogadásának korát – az Európa Tanács tagállamaiban – jellemző gondnoksági/védelmi rendszerre, melyet alapvetően három kategóriába sorolhatunk:

- i) tradicionális rendszer, mely a gondnokság alá helyezett személy cselekvőképességének kizárásával vagy korlátozásával, valamint a gondnokság alá helyezett személy szinte minden területet lefedő, gondnok általi képviseletével<sup>376</sup> jár együtt;
- ii) funkcionálisan megváltoztatott tradicionális rendszer, amelyben a jogi keretek mellett a szociális szükségleteket is figyelembe veszik, és amely több és flexibilisebb választ kínál megoldásként;

<sup>371</sup> Council of Europe Committee of Ministers: Explanatory memorandum, Recommendation Rec(99)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults (A Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4. sz. ajánlás Indoklása). Elfogadva: 1999. február 23. 1. bekezdés. [a továbbiakban: Indoklás].

<sup>372</sup> Egy nem hivatalos magyar fordítás a 'cselekvőképtelen' kifejezést használja az 'incapable' fordítására. Ld.: A Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről (DÓSA Ágnes ford.). In: *Fundamentum*. 2000/2. 103-107. A „cselekvőképtelen” kifejezéssel az angol „incapable” szó nem kerül kellő körültekintéssel visszaadásra, hiszen a Cselekvőképtelen Felnőttek Jogi Védelméről szóló R(99)4. sz. ajánlás Indoklása értelmében az „incapacity” elsősorban a döntéshozatali képességre, pontosabban a hatékony döntéshozatali képességre vonatkozik és a dokumentum hatálya kiterjed nemcsak a cselekvőképtelen, de a korlátozottan cselekvőképes személyekre is. Ld.: Indoklás i. m. 16-17. bekezdések.

<sup>373</sup> Council of Europe Committee of Ministers: Recommendation Rec(99)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults (A Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4. sz. ajánlás). Az R(99)4 Ajánlás preambulumban megfogalmazottak szerint a Miniszterek Bizottsága az ajánlás megalkotása, illetve elfogadása során figyelembe vette többek között az – ezen értekezés keretei között is elemzett – Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló 1950. november 4-én elfogadott egyezményt, valamint az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát.

<sup>374</sup> UN General Assembly: *Resolution 48/96 on the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* (Az ENSZ Közgyűlésének 48/96. számú határozata a Fogyatékossgal Élő Emberek Esélyegyenlőségének Alapvető Szabályairól) A/RES/48/96. A fogyatékossgal élő emberek választójogát illetően a 14. Szabály (Politikai irányelvek formálása és tervezése) releváns.

<sup>375</sup> Indoklás i. m. 6-10. bekezdések.

<sup>376</sup> A képviselet elsősorban azt jelenti, hogy a gondnok a gondnokság alá helyezett személy nevében és a gondnokság alá helyezett személy számára hoz döntéseket. Vö. Indoklás i. m. 21. bekezdés.



iii) radikálisan átdolgozott rendszer, amely határozottan és következetesen a védelemre és a támogatásra helyezi a hangsúlyt a cselekvőképességtől való megfosztás helyett.<sup>377</sup>

Erre a helyzetre reflektálva a (99)4. sz. ajánlás ugyan nem állítja, hogy a cselekvőképtelenné nyilvánítás nem lenne járható út, viszont rámutat, hogy egy – a dokumentum szóhasználatával élve – védelmi intézkedés, amely a gondnokság intézményét is magában foglalja, nem eredményezheti automatikusan a cselekvőképesség teljes megvonását.<sup>378</sup>

A (99)4. sz. ajánlás hatálya azokra a felnőtt személyekre terjed ki, akik „károsodásuk vagy személyes képességeik elégtelen volta miatt képtelenek arra, hogy a *személyüket vagy a pénzügyeiket* érintő egyes vagy összes kérdés(ek)ben önállóan döntsenek, vagy ilyen jellegű döntéseiket megértsék, kifejezzék, és aszerint cselekedjenek, és ebből következően saját érdekeiket nem tudják megvédeni.”<sup>379</sup> Ezzel kapcsolatosan fontos észrevennünk, hogy a (99)4. sz. ajánlás hatálya – csakúgy, mint a polgári törvénykönyvek hatálya – a személyi és a vagyoni viszonyokra terjed ki.<sup>380</sup> Ez a párhuzam azért jelentős, mert míg maga a gondnokság intézménye a magánjog keretei között konstituálódik, addig a választójog korlátozása a közjog keretei közé hatol be.

A (99)4. sz. ajánlásnak a doktori munka szempontjából leginkább releváns szakasza a cselekvőképesség maximális megőrzéséről szóló 3. alapelv 2. pontja, melynek értelmében „[a] *védelmi intézkedés nem foszthatja meg automatikusan az érintett személyt a választójogtól*, vagy attól, hogy végrendeletet készítsen, vagy egészségügyi beavatkozáshoz beleegyezését adja, illetve megtagadja, vagy egyéb, személyes jellegű döntést hozzon bármikor, amikor cselekvőképessége azt lehetővé teszi.”<sup>381</sup> Rá kell azonban mutatnunk arra, hogy az Európa Tanács számos tagállamában a gondnokság alá helyezés a gondnokság alá helyezett személyek választójogának automatikus elvesztését eredményezi mind a mai napig.<sup>382</sup>

Azt gondolhatnánk, hogy az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, illetve az ajánlást előkészítő munkacsoport arra az álláspontra helyezkedett a gondnokság alá helyezett személyek választójogát illetően, hogy az korlátozható, illetőleg megvonható, azonban a választójognak a gondnokság alá helyezéssel összefüggő megvonása nem lehet a gondnokság alá helyezés automatikus velejárója. Az Indoklás szövege azonban nem erősíti meg ezt a feltételezésünket, mivel úgy fogalmaz, hogy „[s]oha semmi szükség nem lesz – *véleményünk szerint* – a választási képesség vagy a végintézkedési képesség vagy bármilyen orvosi kezeléshez vagy egészségügyi beavatkozáshoz történő beleegyezési vagy visszautasítási képesség vagy egyéb személyes jellegű döntés meghozatalára – mint például a házasságkötésre – vonatkozó képesség *korlátozására*. Az ilyen cselekményeknek az adott

<sup>377</sup> Indoklás i. m. 14. bekezdés.

<sup>378</sup> (99)4. sz. ajánlás 3. alapelv 1. pont. Az Ajánlás ezen részével ellentétben több Európa Tanács tagállam – köztük az EU tagállam Litvánia – jogi szabályozása jelenleg is csak a kizáró jellegű gondnokság intézményét ismeri a fogyatékossággal élő személyek tekintetében.

<sup>379</sup> (99)4. sz. ajánlás 1. rész, 1. bekezdés. (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>380</sup> Ez fontos érv volt a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben is annak tekintetében, hogy a kérelmező álláspontja szerint a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény rendelkezései nem alkalmazhatóak a gondnoksággal összefüggő választójog-korlátozások eseteiben. Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés II. részének 1.1.2. fejezetét.

<sup>381</sup> Kiemelés tőlem: G.S. A (99)4 Ajánlás ezen pontját, mint az ügy szempontjából releváns nemzetközi dokumentum részét idézi az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Kiss kontra Magyarország* ügyben meghozott ítéletének 15. bekezdésében.

<sup>382</sup> Ezzel összefüggésben lásd az értekezés III. részének 3.3.2. fejezetét.

időpontban meglévő vagy hiányzó, tényleges képességtől kell függenie. A képességmérés szabályainak világossá kell tenniük, hogy a mérésnek bizonyos döntések, vagy bizonyos típusú döntések meghozatalára vonatkozó képességre, illetőleg, meghatározott cselekmények vagy valamely ügycsoportra vonatkozó cselekmények megtételére vonatkozó képességre kell irányulnia.<sup>383</sup>

Az Indoklás szövegének és a (99)4. sz. ajánlásban foglaltaknak az összevetését követően az alábbi következtetéseket vonhatjuk le:

- i) A (99)4. sz. ajánlás mindössze annyit mond az értekezés témáját illetően, hogy *a gondnokság alá helyezés nem eredményezheti a választójog automatikus megvonását. A (99)4. sz. ajánlás hallgat azzal kapcsolatosan, hogy a nem-automatikus, hanem egyedi mérlegelésen alapuló megvonása a választójognak elfogadható-e. A (99)4. sz. ajánlás szintén hallgat annak a lehetőségnek az elfogadhatóságáról, hogy a választójog a gondnoksággal összefüggésben semmilyen esetben sem korlátozható.*
- ii) Az Indoklás szövege nem mond ellent a (99)4. sz. ajánlásnak, viszont egy sokkal markánsabb álláspontot képvisel. Ennek oka, hogy a (99)4. sz. ajánlás ugyan *lehetővé teszi* a 3. alapelv 2. pontjának az Indoklás szerinti értelmezését, azonban az Indoklás erőteljesebb megszóvegezése *szükségszerűen nem következik* a (99)4. sz. ajánlás szövegéből.
- iii) Az Indoklás szövegéből következően a választási képesség mérhető, de csak és kizárólag a választások idején. Tehát az Indoklás szövegével ellentétes az a szabályozás, illetve gyakorlat, amely lehetővé teszi, hogy az érintett személy választási képességét a gondnoksági eljárás során – adott esetben évekkel a választásokat megelőzően – mérjék, sőt mi több korlátozzák. Azzal kapcsolatosan, hogy a választási képesség a választópolgárok mely csoportjai, tagjai esetében lehetne mérhető a választások idején, az Indoklás sem tartalmaz egyértelmű iránymutatást, hiszen a (99)4. sz. ajánlás személyi hatályára tekintettel, az Indoklás is azokkal kapcsolatosan tesz állításokat, akik „károsodásuk vagy személyes képességeik elégtelen volta miatt képtelenek arra, hogy a személyüket vagy a pénzügyeiket érintő egyes vagy összes kérdés(ek)ben önállóan döntsenek, vagy ilyen jellegű döntéseiket megértsék, kifejezzék és aszerint cselekedjenek, és ebből következően saját érdekeiket nem tudják megvédeni.”<sup>384</sup> Mindemellert a kérdés továbbra is megválaszolatlan marad: Mások esetében is elképzelhető/kötelező lehet a választási képesség mérése? Vagy esetlegesen minden választópolgárnak alá kellene vetnie magát egy választási képességet mérő tesztnek?<sup>385</sup>

### 1.2.2. Az R(2004)10. számú ajánlás

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2004. szeptember 22-én fogadta el a Rec(2004)10. sz. ajánlását a tagországok számára a mentális zavarokkal élő személyek emberi jogainak és méltóságának védelméről<sup>386</sup> (Rec (2004)10. sz. ajánlás), melynek 4. cikke a polgári és

<sup>383</sup> Indoklás 35. bekezdés. (Kiemelés tőlem: G.S.) „There will be never, it is submitted, be any need to restrict the capacity to vote or make a will or to consent or refuse consent to any medical treatment or other intervention in the health field or make other decisions of a personal nature such as the decision to marry. [...]”

<sup>384</sup> (99)4. sz. ajánlás 1. rész, 1. bekezdés.

<sup>385</sup> Ezzel összefüggésben lásd az értekezés IV. rész 4. fejezetét.

<sup>386</sup> Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec (2004)10 to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder* (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a Rec(2004)10. sz. ajánlása a tagországok számára a mentális zavarokkal élő személyek emberi jogainak és méltóságának védelméről). Elfogadva: 2004. szeptember 22.

politikai jogokkal kapcsolatosan fogalmaz meg elvárásokat a tagállamok számára. Mivel azonban a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló 3. cikk is jelentőséggel bír az értekezés témája szempontjából, ezért röviden mindkét cikk tartalmát megvizsgáljuk.

A mentális zavaron alapuló hátrányos megkülönböztetés általános tilalmának megfogalmazása<sup>387</sup> és a tagállamok felhívása a megfelelő intézkedések megtételére annak érdekében, hogy megszüntessék a mentális zavaron alapuló hátrányos megkülönböztetést,<sup>388</sup> valamint az ajánlás, mely szerint a mentális zavarral élő személyek számára biztosítani kell minden polgári és politikai jog gyakorlását,<sup>389</sup> nem jelenti azt az Rec (2004)10. sz. ajánlás értelmében, hogy a mentális zavarral élő személyeket ne lehetne korlátozni polgári és politikai jogaikban, így a választójogukat illetően. Ezt világossá teszi az Rec (2004)10. sz. ajánlás, amikor útmutatóként lefekteti, hogy „[e]zen jogok bármely korlátozásának összhangban kell lennie az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény előírásaival és a korlátozások nem alapulhatnak kizárólag azon a tényen, hogy egy személynek mentális zavarai vannak.”<sup>390</sup>

A Rec (2004)10. sz. ajánláshoz fűzött indoklás<sup>391</sup> rámutat többek között arra, hogy

- i) az értelmezés során figyelembe kell venni a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának rendelkezéseit;<sup>392</sup>
- ii) a polgári és politikai jogokra vonatkozó korlátozásoknak kivételnek kell lenniük és nem a szabálynak;<sup>393</sup>
- iii) minden korlátozásnak tiszteletben kell tartania az [Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló] Egyezmény által felállított garanciákat, például, hogy a korlátozásnak arányban kell állnia az elérni kívánt céllal;<sup>394</sup>
- iv) a Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről szóló R(99)4-es ajánlás 3. Alapelve értelmében az érintett személytől nem lehet automatikusan megvonni a választójogát.<sup>395</sup>

A Rec (2004)10. sz. ajánlás értelmében „a korlátozások nem alapulhatnak *kizárólag* azon a tényen, hogy egy személynek mentális zavarai vannak.”<sup>396</sup> A kérdés az, hogy a korlátozások alapulhatnak-e *olyan tényeken, amelyek magukban foglalják a mentális zavart is?* Másképpen fogalmazva, elfogadható-e olyan korlátozás, amely két vagy több olyan okra alapul, melyek közül az egyik a mentális zavar? Hasonló kérdés merült fel a CRPD-nek a személy szabadságáról és biztonságáról szóló 14. cikkének megszövegezésekor is, és vita alakult ki annak kapcsán, vajon melyik lenne a helyes megfogalmazás:

- i. [...] a szabadságtól való megfosztást semmilyen esetben sem indokolhatja a személy fogyatékosága,<sup>397</sup> vagy

<sup>387</sup> Uo. 3(1) cikk.

<sup>388</sup> Uo. 3 (2) cikk.

<sup>389</sup> Uo. 4(1) cikk.

<sup>390</sup> Uo. 4(2) cikk.

<sup>391</sup> Council of Europe Committee of Ministers: *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (2004)10 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder*. Elfogadva: 2004. szeptember 22. [a továbbiakban: Rec (2004)10 Indoklás].

<sup>392</sup> Rec (2004)10 Indoklás 46. bekezdés. Ezzel összefüggésben lásd az értekezés I. rész 2. fejezetét.

<sup>393</sup> Uo. 47. bekezdés.

<sup>394</sup> Uo.

<sup>395</sup> Uo. 49. bekezdés. Ezzel összefüggésben lásd az értekezés II. rész 1.2.1. fejezetét.

<sup>396</sup> Uo. 4(2) cikk. „Any restrictions to the exercise of those rights [...] *should not be based on the mere fact that a person has a mental disorder.*” (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>397</sup> CRPD 14.1(b) cikk. (A szerző saját fordítása).

- ii. [...] a szabadságtól való megfosztást semmilyen esetben sem indokolhatja *kizárólag* a személy fogyatékosága.

Az Ad Hoc Bizottság többször is elvetette, hogy a szövegbe emelje a 'kizárólag'<sup>398</sup> kifejezést, melynek a beemelését több tagállam is támogatta.<sup>399</sup> A CRPD 14.1(b) cikk végső, az ENSZ Közgyűlés által elfogadott formája nem tartalmazza a 'kizárólag' kifejezést, ily módon egy erős anti-diszkriminációs szöveg került az Egyezménybe, mely tiltja a fogyatékoság alapján történő szabadságtól való megfosztást. A Rec (2004)10. sz. ajánlás itt vizsgált szövegrészletével kapcsolatosan ez a radikalitás nem állítható.

2009. május 20-án az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága elfogadta a CM/Rec (2009)3. sz. ajánlást a Rec (2004)10. sz. ajánlásban foglaltaknak való megfelelés ellenőrzésére.<sup>400</sup> Ez a dokumentum mind nyelvezetében,<sup>401</sup> mind tartalmában a Rec (2004)10. sz. ajánlást követi. Üzenete – az értekezés témáját illetően – abban foglalható össze, hogy „a mentális zavarokkal élő emberek számára meg kell engedni, hogy gyakorolják polgári és politikai jogukat abban az esetben, ha ez lehetséges és megvalósítható.”<sup>402</sup>

### 1.2.3. Az R(2006)5. számú ajánlás

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2006. április 5-én fogadta el az R(2006)5. sz. ajánlását a tagállamok számára az Európa Tanács Akciótervről, amely a fogyatékosággal élő emberek jogainak érvényesítését, társadalomban való teljes körű részvételük előmozdítását segíti elő a fogyatékosággal élő emberek életminőségének javításával Európában a 2006-2015 közötti időszakban<sup>403</sup> (R(2006)5. sz. ajánlás).

Az ENSZ Közgyűlése ugyanezen évben, 2006. december 13-án fogja elfogadni a Fogyatékosággal Élő Személyek Jogairól Szóló Egyezményt. Az Ad Hoc Bizottság nyolcadik, egyben utolsó ülészakára majd 2006 augusztusában kerül sor, azonban a hetedik ülészak már lezajlott 2006. január 16-a és február 3-a között,<sup>404</sup> és a politikai és a közéletben való részvételről szóló 29. cikk igen előrehaladott stádiumba került.

<sup>398</sup> A javasolt angol kifejezések: 'solely' és 'exclusively'.

<sup>399</sup> A CRPD 14. cikkével kapcsolatos travaux préparatoires-t lásd:

<http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcstata14bkgrnd.htm> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

<sup>400</sup> Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation CM/Rec(2009)3 to member states on monitoring the protection of human rights and dignity of persons with mental disorder* (CM/Rec(2009)3. sz. ajánlás a tagállamok számára a mentális zavarokkal élő személyek emberi jogainak és méltóságának védelmének ellenőrzéséről). Elfogadva: 2009. május 20.

<sup>401</sup> 2006. december 13-án elfogadásra került az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló Egyezmény, melynek szövegétől és szellemétől idegen a 'mental disorder' kifejezés.

<sup>402</sup> Recommendation CM/Rec(2009)3 i. m. Principle 2 – Civil and political rights.

<sup>403</sup> Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec(2006)5 to member states on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015* (Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága R(2006)5. sz. ajánlása a tagállamok számára az Európa Tanács Akciótervről, amely a fogyatékosággal élő emberek jogainak érvényesítését, társadalomban való teljes körű részvételük előmozdítását segíti elő a fogyatékosággal élő emberek életminőségének javításával Európában a 2006-2015 közötti időszakban). Elfogadva: 2006. április 5.

<sup>404</sup> A CRPD előkészítő dokumentumait és az ülészakok leírását lásd:

<http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1423> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

Az R(2006)5. sz. ajánlás a politikai és a közéletben való részvétellel kapcsolatos akcióterület vonatkozásában rámutat annak fontosságára, hogy a „fogyatékossgal élő emberek is gyakorolhassák választójogukat és az ilyen tevékenységekben való részvételi jogukat.”<sup>405</sup> A politikai és a közéletben való részvétellel összefüggő általános célok között kiemeli az R(2006)5. sz. ajánlás a fogyatékossgal élő emberek részvételének növelését a politikai- és közélet minden, így a helyi, regionális, nemzeti és nemzetközi szintjén egyaránt.<sup>406</sup> Mindezekkel összhangban, *a tagállamok konkrét akcióinak ki kell terjedniük többek között annak biztosítására, hogy fogyatékossga miatt egyetlen fogyatékos személyt se rekesszenek ki az aktív és passzív választójog gyakorlásából.*<sup>407</sup>

Fontos rámutatni arra is, hogy megelőzve az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményt – ugyanakkor alapul véve annak a 29. cikkre vonatkozó tervezetét –, az R(2006)5. sz. ajánlás az alábbi módon hangsúlyozza a támogatás fontosságát a szavazás során:

- i) a fogyatékossgal élő emberek titkos szavazáshoz való jogát védelmezni kell; és
- ii) hozzá kell járulni ahhoz, hogy
  - a. a fogyatékossgal élő személy kérésére,
  - b. amennyiben szükséges,
  - c. egy, a fogyatékossgal élő személy által kiválasztott személy
  - d. segítséget nyújtson a szavazás során.<sup>408</sup>

Itt tehát az R(2006)5. sz. ajánlás implicit módon azt állítja, hogy a titkos szavazás követelménye nem zárja ki azt a megoldást, hogy a fogyatékossgal élő személy kérésére, ha szükséges, egy, a fogyatékos személy által kiválasztott személy a segítségére legyen a szavazás idején.

Az értekezés témája szempontjából az itt elemzett akcióterület azért jelentős, mert az államok feladatainak, kötelezettségeinek tekintetében

- i) rámutat a fogyatékossgal élő emberek alapuló hátrányos megkülönböztetéstől való tartózkodás fontosságára (passzív rész); ugyanakkor
- ii) felhív a támogatás, segítség – adott esetben – nélkülözhetetlen voltára (aktív rész).

Ez utóbbi pont kapcsán nemcsak a már említett, a fogyatékossgal élő személy által választott személytől jövő segítséget hangsúlyozza az R(2006)5. sz. ajánlás, de felhívja a tagállamokat arra is, hogy a választási információk legyenek hozzáférhetőek minden szükséges alternatív formátumban és könnyen érthetőek legyenek.<sup>409</sup>

Az R(2006)5. sz. ajánlás nemcsak a CRPD 29. cikkének tervezetét emeli át, de egy másik, a Részes államok általános kötelezettségei alatt található rendelkezést is, amely a fogyatékossgal élő személyekkel és szervezeteikkel – másokkal azonos alapon – folytatott, konzultáció fontosságát hangsúlyozza a demokratikus döntéshozatali folyamatokban.<sup>410</sup> Mindezek alapján, *az R(2006)5. sz. ajánlás a fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozását illetően a CRPD közvetlen előfutárának tekinthető Európában.* Az, hogy az

<sup>405</sup> R(2006)5. sz. ajánlás i. m. 3.1.1. pont.

<sup>406</sup> Uo. 3.1.2. ii. pont.

<sup>407</sup> Uo. 3.1.3. iii. pont. Az R(2006)5. Ajánlás ezen pontját, mint az ügy szempontjából releváns nemzetközi dokumentum részét idézi az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Kiss kontra Magyarország* ügyben meghozott ítéletében, 17. bekezdés. Lásd az értekezés II. részének az 1.1.2. fejezetét.

<sup>408</sup> Uo. 3.1.3. ii. pont.

<sup>409</sup> Uo. 3.1.3. iv. pont.

<sup>410</sup> Uo. 3.1.3. vii. pont. Vö. CRPD 4(3) cikk. „A jelen Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a Részes államok szorosan egyeztetnek, amelybe aktívan bevonják képviseleti szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ideértve a fogyatékossgal élő gyermekeket is.”

R(2006)5. sz. ajánlás explicit módon nem, azonban implicite tartalmaz állásfoglalást a gondokság alá helyezett személyek választójogát illetően, szintén hasonlóvá teszi a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 29. cikkéhez.

#### 1.2.4. A CM/Rec(2011)14 számú ajánlás

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2011. november 16-án fogadta el a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló CM/Rec(2011)14. számú ajánlását a tagállamok számára<sup>411</sup> (CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás). *Ez a dokumentum teljes egészében a CRPD-re épült*, és előkészítése során a civil szervezetek is jelentős szerepet töltek be.<sup>412</sup> Maga a dokumentum az Európa Tanács Fogyatékossgügyi Akciótervről szóló R(2006)5. sz. ajánlás<sup>413</sup> politikai és a közéletben való részvétellel kapcsolatos akcióterületben megfogalmazottak kibontására törekszik.

A CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás 6 olyan alapelvet fogalmaz meg, amelyek mentén minden fogyatékossgal élő személy számára azonos politikai jogokat és kötelezettségeket kell biztosítani:

- i) egyenlő jogok és lehetőségek;
- ii) hozzáférhetőség;
- iii) hátrányos megkülönböztetés tilalma a cselekvőképesség gyakorlása során;
- iv) támogatás a fogyatékossgal élő személyek döntéshozatala során és szabad választásaikkal/döntéseikkel kapcsolatosan;
- v) demokratikus részvételre vonatkozó oktatás és tréning;
- vi) fogyatékossgal élő személyek bevonása a döntéshozatali folyamatokba.<sup>414</sup>

A CM/Rec(2011)14. sz. ajánláshoz fűzött függelék tartalmazza ezen alapelvek részletes magyarázatát, melyek tekintetében az értekezés szempontjából közvetlenül releváns i), iii) és iv) pontokkal foglalkozunk behatóbban.

Ad i)

A CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás hangsúlyozza, hogy a fogyatékossgal élő személyek aktív és passzív választójogának

- i. szabadon
- ii. hátrányos megkülönböztetés nélkül,
- iii. helyi, regionális és nemzeti szinten

történő gyakorlása érdekében biztosítani kell a jogi, környezeti és/vagy pénzügyi természetű és egyéb lépések megtételét.<sup>415</sup>

<sup>411</sup> Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation CM/Rec(2011)14 to member states on the participation of persons with disabilities in political and public life* (CM/Rec(2011)14. számú ajánlás a tagállamok számára a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről). Elfogadva: 2011. november 16.

<sup>412</sup> Például a Mental Disability Advocacy Center is elküldte állásfoglalását és prezentációt tartott az ajánlást előkészítő Bizottság számára. Ld.: Mental Disability Advocacy Center: *MDAC attended council of europe committee of experts meeting and gave a presentation on the right to participation in political and public life*. 10 November 2010.

<sup>413</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.3. fejezet alatt.

<sup>414</sup> CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás i. m. 2. sz. ajánlás.

<sup>415</sup> Uo. Függelék 1. pont.

A hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség általános elve kell hogy alapként szolgáljon ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára biztosítottak legyenek az egyenlő jogok és lehetőségek. Ennek eléréséhez a dokumentum az alábbiak megtételét javasolja:

- i) a cselekvőképesség korlátozásának és kizárásának megszüntetése;
- ii) szavazási tesztek eltörlése;
- iii) releváns jogi rendelkezések bevezetése;
- iv) a segítség speciális formáinak nyújtása;
- v) tudatosság növelése; és
- vi) finanszírozás.<sup>416</sup>

Ad iii)

A CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás rámutat a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség, a cselekvőképesség és a választójog közötti szoros kapcsolatra, és arra hívja fel az Európa Tanács tagállamait, hogy

- i) jogi szabályozás ne különböztesse meg hátrányosan a fogyatékossgal élő személyeket a politikai és a közéletben;
- ii) amennyiben az illető személy kéri, legyen biztosított a támogatás a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához az élet különböző területein, különös tekintettel a választójogra;
- iii) biztosítsák, hogy a jogi szabályozás minden szinten mentes legyen az olyan rendelkezésektől, amelyek a fogyatékossgal élő személyeket megfosztják választójoguktól és attól a joguktól, hogy választásokon induljanak.<sup>417</sup>

A CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás kétséget nem hagyva afelől, hogy a teljes cselekvőképességgel nem rendelkező és emiatt gondnokság alá helyezett nagykorú fogyatékossgal élő állampolgároktól ezen az alapon nem lehet megvonni a választójogot, explicit módon kijelenti:

- i) *“Minden fogyatékossgal élő személy – legyen bár fizikai, érzékszervi, intellektuális károsodása, mentális problémája vagy krónikus betegsége – más állampolgárokkal azonos alapon rendelkezik a választójoggal, és nem lehet megfosztani ettől a jogától sem a cselekvőképességét korlátozó bármely törvény által, sem bírói vagy egyéb döntés vagy bármely más intézkedés által, amely az érintett személy fogyatékossgán, értelmi működésén vagy vélt képességén alapul.”*<sup>418</sup>
- ii) *“Minden fogyatékossgal élő személy rendelkezik azzal a joggal is, hogy másokkal azonos alapon tisztség betöltéséért induljon, és nem lehet megfosztani ettől a jogától sem a cselekvőképességét korlátozó bármely törvény által, sem bírói vagy egyéb döntés által, sem bármely más módon, amely az érintett személy fogyatékossgán, értelmi működésén vagy vélt képességén alapul.”*<sup>419</sup>

<sup>416</sup> Uo.

<sup>417</sup> Uo. Függelék 3. pont.

<sup>418</sup> Uo.

<sup>419</sup> Uo. (Kiemelés tőlem: G.S) „All persons with disabilities, whether they have physical, sensory, or intellectual impairments, mental health problems or chronic illnesses, have the right to vote on the same basis as other citizens, and should not be deprived of this right by any law limiting their legal capacity, by any judicial or other decision or by any other measure based on their disability, cognitive functioning or perceived capacity. All persons with disabilities are also entitled to stand for office on an equal basis with others and should not be deprived of this right by any law restricting their legal capacity, by any judicial or other decision based on their disability, cognitive functioning or perceived capacity, or by any other means.”

Ad iv)

„Minden fogyatékossgal élő személy számára biztosítani kell, hogy teljeskörűen vegyen részt a politikai és közéletben.”<sup>420</sup> Annak érdekében, hogy ez megvalósulhasson, a fogyatékossgal élő személyeknek szükségük lehet segítségre, támogatásra választójoguk gyakorlásával összefüggésben, ezért – a CRPD rendelkezését<sup>421</sup> visszhangozva – a CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás felhívja az Európa Tanács tagállamait: „biztosítsák, hogy [a fogyatékossgal élő személyek] számára megengedett legyen, hogy egy általuk választott személy elkísérje őket például – a szavazás leadásakor – a szavazófülkébe.”<sup>422</sup> Magyarázatként a dokumentum hozzáteszi, hogy a segítség/támogatás itt azt jelenti, hogy a támogató személy segít a fogyatékossgal élő személy döntésének meghozatalában és kinyilvánításában, de nem jelentheti a fogyatékossgal élő személy helyett történő döntést.

### 1.3. Parlamenti Közgyűlés

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének dokumentumai közül két határozattal valamint két, ezekhez kapcsolódó ajánlással foglalkozunk. Míg az első határozat a CRPD elfogadását megelőző, addig a második határozat a CRPD elfogadását követő időszakból származik. Míg az első ajánlás közvetlenül sem a fogyatékossgához, sem a cselekvőképességhez valamint a gondnoksághoz nem kapcsolódik, addig a második ajánlás a CRPD vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel került elfogadásra, és az értekezés témáját érintően közvetlen relevanciával bír.

#### 1.3.1. A választójogra vonatkozó korlátozások eltörléséről

A Parlamenti Közgyűlés 1459 (2005) sz. határozata a választójogi korlátozások eltörléséről,<sup>423</sup> valamint az 1714 (2005) sz. ajánlása a választójogi korlátozások eltörléséről<sup>424</sup> ugyan sem a bizonyos fogyatékossgok, sem pedig a cselekvőképesség alapján történő választójogi korlátozások eltörlését nem javasolta, mégis jelentőséggel bír a doktori munka vizsgálódásait illetően.

Az 1459 (2005) sz. határozat hangsúlyozza, hogy a választójogi szabályozásnak fejlődnie kell annak érdekében, hogy kövesse a modern társadalmak progresszióját az egyre befogadóbb demokrácia felé.<sup>425</sup> Bár a Parlamenti Közgyűlés itt elsősorban a bevándorlók és a külföldi

<sup>420</sup> Uo. Függelék 4. pont.

<sup>421</sup> CRPD 29(a) (iii) cikk.

<sup>422</sup> CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás i. m. Függelék 4. pont.

<sup>423</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly: *Resolution 1459 (2005) Abolition of restrictions on the right to vote* (Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1459 (2005) sz. határozata a választójogi korlátozások eltörléséről). Elfogadva: 2005. június 24.

<sup>424</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly: *Recommendation 1714 (2005) Abolition of restrictions on the right to vote* (Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1714 (2005) sz. ajánlása a választójogi korlátozások eltörléséről). Elfogadva: 2005. június 24.

<sup>425</sup> 1459 (2005) sz. határozat. 1. bekezdés. Ez a megfogalmazás eszünkbe juttathatja az EJEB azon megállapítását, melyet a *Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügyben tett, miszerint „a választójog nem kiváltság és a huszonegyedik században egy demokratikus államban a kiindulópont az inklúzió elvének támogatása kell, hogy legyen. [...] Az általános választójog alapelvvé vált.” (*Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügy, 59. bekezdés.) (Kiemelés tőlem: G.S.). A *Hirst* ügyről és az EJEB egyéb releváns döntéseiről részletesebben az értekezés II. részének 1.1.2. fejezete alatt.



állampolgárok aktív és passzív választójogának elismerésére hívja fel a figyelmet,<sup>426</sup> a progresszivitás nem hagyhatja figyelmen kívül a fogyatékosággal élő személyek – így a gondnokság alá helyezett személyek – választójogi szabályozásának újragondolását sem.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése arra kéri a tagállamokat és a megfigyelői státusszal rendelkező államokat, hogy „szüntessenek meg minden [olyan korlátozást], amely többé már nem szükséges és arányos a törvényes cél elérése érdekében.”<sup>427</sup> A Közgyűlés rámutat, hogy főszabályként annak kell érvényesülnie, hogy „a lehető legtöbb állampolgár rendelkezzen hatékony, szabad és egyenlő választójoggal.”<sup>428</sup> Ebben a tekintetben a Parlamenti Közgyűlés javasolja, hogy a tagállamok ne tegyenek különbséget az állampolgárok etnikai származása, egészségi állapota, valamint azon státusza alapján, hogy tagja-e a katonaságnak vagy szerepel-e a bűnügyi nyilvántartásban.<sup>429</sup>

A Parlamenti Közgyűlési határozat reagál az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Hirst kontra Egyesült Királyság*<sup>430</sup> ügyben meghozott ítéletére is, és felhívja a nemzeti országgyűléseket, hogy vizsgálják felül a meglévő korlátozásokat és hozzanak döntést arról, hogy ezek továbbra is a törvényes cél elérésére irányulnak-e, és nem önkényesek vagy aránytalanok. Itt a Parlamenti Közgyűlés a fogvatartottak és a bűncselekmény miatt elítéltek választójogának korlátozására irányuló gyakorlatot kérdőjelezi meg.<sup>431</sup>

A választójog progressziójára való hivatkozással a Közgyűlés a választójogi korlátozások legitim voltát a bevándorlók és a külföldi állampolgárok, valamint a fogvatartottak és a bűncselekmény miatt elítéltek mellett a katonaság tagjai vonatkozásában is megemlíti és rámutat, hogy a katonaság tagjaitól nem lehet automatikusan megvonni a választójog gyakorlását.<sup>432</sup>

A Közgyűlés az 1459 (2005) sz. határozat elfogadásának napján elfogadta az 1714 (2005) sz. ajánlást is a választójogi korlátozások eltörléséről. Ebben többek között arra kéri az Európa Tanács Miniszteri Bizottságát, hogy az kérje fel a tagállamokat és a megfigyelői státusszal rendelkező államokat a fogvatartottak és a katonaság tagjainak választójogára vonatkozó meglévő korlátozások átgondolására és *mindazon korlátozások megszüntetésére, melyek többé már nem szükségesek és arányosak a törvényes cél elérése érdekében.*<sup>433</sup>

Az értekezés témáját illetően, összegzésképpen megállapítható, hogy

- i) a választójogi szabályozás fejlődik és az egyre befogadóbb demokrácia irányába halad;
- ii) azon választójogi korlátozások, melyek szükségesek és arányosak a törvényes cél elérése érdekében, megkérdőjelezhetők és megkérdőjeleződnek.

<sup>426</sup> Ennek során konkrétan utal az 1500 (2001) Parlamenti Közgyűlési ajánlásra, mely a bevándorlók és a külföldi állampolgárok politikai életben való részvételéről szól az Európa Tanács tagállamaiban (Recommendation 1500 (2001) Participation of immigrants and foreign residents in political life in the Council of Europe member states). Elfogadva: 2001. január 26.

<sup>427</sup> 1459 (2005) sz. határozat i. m. 2. bekezdés.

<sup>428</sup> Uo. 3. bekezdés.

<sup>429</sup> Uo. A Parlamenti Közgyűlés hozzáteszi, hogy „[m]egfelelő figyelmet kell fordítani a külföldön élő állampolgárok választójogára.”

<sup>430</sup> *Hirst kontra Egyesült Királyság* (no. 2) ügy. i. m.

<sup>431</sup> 1459 (2005) sz. határozat. i. m. 4. és 8. bekezdés.

<sup>432</sup> Uo. 9. bekezdés.

<sup>433</sup> 1714 (2005) sz. ajánlás. i. m. 1.i.b.

*Ezen megállapítások vezetnek oda, hogy bizonyos fogyatékosághoz, illetve a cselekvőképesség korlátozásához és megvonásához, valamint a gondnokság alá helyezéshez kapcsolódó választójogi korlátozások létjogosultsága is megkérdőjelezhető és meg is kérdőjeleződik, és ezáltal egy még befogadóbb demokrácia körvonalai rajzolódnak ki.*

### **1.3.2. A fogyatékosággal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről**

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének a 2009. január 6-án elfogadott 1642(2009) számú – a fogyatékosággal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről szóló – határozata<sup>434</sup> (1642(2009) számú határozat) egyrészt referencia dokumentumként említi az Európa Tanács Fogyatékoságügyi Akciótervét,<sup>435</sup> másrészt a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény előmozdítását szorgalmazza.<sup>436</sup>

A dokumentum 7. bekezdésének kulcsfontosságú üzenete a tagállamok számára egy arra irányuló kérés, hogy „a fogyatékosággal élő emberek a cselekvőképességüket, a társadalom más tagjaival azonos alapon megtartsák és gyakorolják.” Ezt a célt a Parlamenti Közgyűlés az alábbi eszközök tagállami biztosítása által látja megvalósíthatónak:

- i) A fogyatékosággal élő személyek döntéseinek meghozatalához való jogát nem korlátozzák, vagy nem ruházzák át másra;
- ii) A fogyatékosággal élő személyeket érintő intézkedések a szükségleteikhez mérten személyre szabottak; valamint
- iii) döntéseik meghozatalában támogató személyek segíthetik őket.<sup>437</sup>

Ezek az eszközök egyértelműen a CRPD 12. cikkének rendelkezéseiből merítenek, hangsúlyozva, hogy a helyettes döntéshozatal intézményétől a támogatott döntéshozatal irányába kell elmozdulnia a tagállamoknak.<sup>438</sup>

*Akárcsak az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, a Parlamenti Közgyűlés is fontosnak tartotta expliciten rámutatni, hogy a gondnokság alá helyezett személyeket nem lehet alapvető jogaiktól megfosztani, ideértve a választójogot is. A Közgyűlés továbbmegy és hangsúlyozza, hogy amennyiben külső segítségre van szükségük alapvető jogaik gyakorlásához, akkor a tagállamoknak megfelelő támogatást kell biztosítaniuk számukra oly módon, hogy kívánságaikat és szándékaikat nem hagyhatják figyelmen kívül.<sup>439</sup> Ezzel a megfogalmazással a Közgyűlés reflektál a CRPD 12(4) cikkére, mely hangsúlyozza, hogy „[...] a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó intézkedések tiszteletben tartják a személy jogait, akaratát és választásait [...]”*

20 nappal az 1642(2009) számú határozat elfogadása után, a Parlamenti Közgyűlés, hogy nyomatékosítsa a határozatában foglaltak jelentőségét, ugyanazon címmel elfogadta az 1854

<sup>434</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly: Resolution 1642 (2009) Access to rights for people with disabilities and their full and active participation in society (Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az 1642 (2009) számú határozata a fogyatékosággal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről). Elfogadva 2009. január 6.

<sup>435</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.3. fejezet alatt.

<sup>436</sup> 1642 (2009) számú határozat i. m. 4. bekezdés.

<sup>437</sup> Uo. 7.1. bekezdés.

<sup>438</sup> Vö. a CRPD Bizottság Záró észrevételeivel és az 1. Általános Kommentárral. Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. rész 3.2. és 3.4. fejezetei alatt.

<sup>439</sup> 1642 (2009) számú határozat i. m. 7.2. bekezdés.

(2009) számú ajánlását,<sup>440</sup> melyben többek között arra kéri az Európa Tanács Miniszteri Bizottságát, hogy „továbbítsa [az 1642(2009) számú] határozatot a tagállamok kormányai számára, és kérje fel őket, hogy vegyék azt figyelembe a fogyatékossgal élő emberekkel valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételükkel kapcsolatos nemzeti politikák kialakítása során.”<sup>441</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága a 2009. június 10-én elfogadott válaszában jelezte, hogy a fogyatékossgal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről szóló 1854 (2009) számú Parlamenti Közgyűlési ajánlást, az 1642(2009) számú határozattal együtt továbbította a tagállamok kormányai számára.<sup>442</sup>

## 1.4. Velencei Bizottság

Az itt következő elemzés az Európai Bizottság a Demokráciáért a Jog Révén<sup>443</sup> (Velencei Bizottság) 190/2002. számú, a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéről szóló véleményére épül. Elsőként a dokumentumnak a CRPD elfogadása előtt született szövegét vizsgáljuk meg, majd pedig az ehhez szorosan kapcsolódó, a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételére fókuszáló Értelmező Nyilatkozatot, mely a CRPD elfogadása után került elfogadásra.

### 1.4.1. A 190/2002. számú vélemény

2001. november 8-án a Parlamenti Közgyűlés Állandó Bizottsága, a Közgyűlés nevében eljárva elfogadta az 1264 (2001) határozatot,<sup>444</sup> melyben kifejezésre juttatta, hogy a szabad és demokratikus választások olyan egyetemes standardokon alapulnak, melynek egyrésztől minimum-követelményeket fogalmaznak meg, másrésztől pedig bizonyos magatartásformákat tiltanak.<sup>445</sup> Mivel azonban az 1264 (2001) sz. határozat elfogadásának idején nem létezett még olyan dokumentum, amely a legalapvetőbb szabályokat lefektette volna,<sup>446</sup> és mivel a Közgyűlés úgy vélte, hogy az Európa Tanácsnak úttörő szerepet kellene játszania a választási szabályok és standardok megalkotása során,<sup>447</sup> ezért arra kérte a Velencei Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy, a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatokról szóló kódexet.<sup>448</sup>

<sup>440</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly: Recommendation 1854 (2009) Access to rights for people with disabilities and their full and active participation in society (Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének az 1854 (2009) számú határozata a fogyatékossgal élő emberek jogokhoz való hozzáféréséről, valamint a társadalomban való teljes és aktív részvételéről). Elfogadva: 2009. január 26.

<sup>441</sup> 1854 (2009) számú ajánlás 1.1. bekezdése.

<sup>442</sup> Reply adopted by the Committee of Ministers on 10 June 2009. CM/AS(2009)Rec1854 final 12 June 2009. 1. bekezdés.

<sup>443</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).

<sup>444</sup> Council of Europe Standing Committee, acting on behalf of the Parliamentary Assembly: *Resolution 1264 (2001) Code of good practice in electoral matters* (A Parlamenti Közgyűlés Állandó Bizottsága, a Közgyűlés nevében: 1264 (2001) sz. határozat a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéről). Elfogadva: 2001. november 8.

<sup>445</sup> Uo. 2. bekezdés.

<sup>446</sup> Uo. 3. bekezdés.

<sup>447</sup> Uo. 4. bekezdés.

<sup>448</sup> Uo. 6. ii. bekezdés.

A Velencei Bizottság a 190/2002. számú, választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéről<sup>449</sup> szóló – iránymutatást (Iránymutatás)<sup>450</sup> és magyarázatot (Magyarázat)<sup>451</sup> – tartalmazó véleményét (190/2002. sz. vélemény) 2002 folyamán fogadta el.<sup>452</sup> Az Iránymutatás két fő részből áll: az egyik Európa választási örökségének alapelveit mutatja be,<sup>453</sup> míg a második azt, hogy miként lehet ezeket az alapelveket implementálni.

Az Iránymutatás első részének 1. pontja az általános választójogot vizsgálja, és főszabályként megállapítja, hogy „[a]z általános választójog elviekben azt jelenti, hogy minden embernek joga van arra, hogy válasszon, és hogy megválasztható legyen.” A szöveg a főszabály alóli kivételekkel folytatódik és hangsúlyozza, hogy a választójog bizonyos feltételek meglétéhez kötött, melyeket explicite meg is nevez. Ezek a kor, állampolgárság és a lakóhely.<sup>454</sup> Mindezek mellett lehetőség nyílik a választás és a választhatóság jogától való megfosztásra is.<sup>455</sup> Az értekezés szempontjából ez utóbbi kitétel bír relevanciával.

A választás és a választhatóság jogától való megfosztással összefüggésben az Iránymutatás rámutat arra, hogy:

- i. „rendelkezést lehet elfogadni azzal kapcsolatosan, hogy valamely egyént megfoszsanak a választás és választhatóság jogától, de csak az alábbi, együttesen fennálló feltételek esetén:
- ii. a megfosztást törvénynek kell elrendelnie;
- iii. az arányossági elvet tiszteletben kell tartani; a választhatóság jogától való megfosztás feltételei kevésbé szigorúak lehetnek, mint a választás jogától való megfosztás feltételei;
- iv. a megfosztásnak *mentális képtelenségen*,<sup>456</sup> vagy súlyos bűncselekmény elkövetése miatti büntetőítéleten kell alapulnia;
- v. továbbá, a politikai jogok megvonása, illetve a *mentális képtelenség* megállapítása csak rendes bíróság kifejezett határozatával történhet.”<sup>457</sup>

A Magyarázat igen szűkszavú, a szöveg értelmezését meg-nem-könnyítő magyarázatot fűz az Iránymutatás ezen részéhez: valójában megismétli az Iránymutatásban foglalt tesztet. Az v. ponthoz kapcsolódó interpretáció megfogalmazásakor a Magyarázat meglehetősen pontatlanul fogalmaz, amikor rámutat arra, hogy

- i. a politikai jogok megvonása csak rendes bíróság kifejezett határozatával történhet; és

<sup>449</sup> 'Code of Good Practice in Electoral Matters'.

<sup>450</sup> 'Guidelines'.

<sup>451</sup> 'Explanatory Report'.

<sup>452</sup> Venice Commission: *Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report* (Velencei Bizottság: *Választási Ügyekkel kapcsolatos Jó Gyakorlatok Kódexe. Iránymutatást és Magyarázat*). Opinion no. 190/2002. CDL-AD (2002) 23 rev. A Kódex és a Magyarázat elfogadva: 2002. október 18-19-i ülészsakon. Az Iránymutatás elfogadva: 2002. július 5-6-i ülészsakon.

<sup>453</sup> Az öt alapelv: a választásnak *általánosnak, egyenlőnek, szabadnak, titkosnak és közvetlennek* kell lennie. Továbbá, a választásokat *időközönként* meg kell tartani. Ezek az alapelvek alkotják Európa választási örökségét. Iránymutatások i. m. I. rész.

<sup>454</sup> Iránymutatás i. m. 1.1.a-c. bekezdés.

<sup>455</sup> Uo. 1.1.d. bekezdés.

<sup>456</sup> A szöveg a 'mental incapacity' kifejezést használja.

<sup>457</sup> Iránymutatás i. m. 1.1.d. bekezdés. Az Iránymutatás ezen bekezdését idézi az EJEB a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben hozott ítélet 16. bekezdésében, mint a releváns nemzetközi jogi dokumentumok egyikét. (Kiemelés tőlem: G.S.).

ii. „a mentális képtelenségen alapuló megfosztás esetén az ilyen kifejezett döntés érintheti a *képtelenséget*,<sup>458</sup> és maga után vonhatja a polgári jogok 'ipso iure' megvonását.”<sup>459</sup>

A kérdés az, hogy vajon a *képtelenség* itt a mentális képtelenséget jelenti-e vagy a cselekvőképtelenséget vagy valami mást? Az Iránymutatás maga, a képtelenség fogalmat kifejezetten a *mentális képtelenséggel* összefüggésben használja, ezért arra a következtetésre kell jutnunk, hogy az Iránymutatás is ilyen értelemben szándékozta használni a *képtelenség* terminológiát. Ez azonban értelmezhetlenné teszi a mondatot. Elképzelhető tehát, hogy a Magyarázat itt a *cselekvőképtelenségre* utal, és azt hangsúlyozza, hogy a mentális képtelenségen alapuló bírói döntés érintheti a cselekvőképtelenséget és ez a polgári jogok 'ipso iure' megvonását eredményezheti. Másképpen fogalmazva és leegyszerűsítve: *A választójog a gondnoksági eljárás keretében, erre irányuló bírói döntéssel, megvonható.*

Az értekezés témája szempontjából azonban az alábbiak vizsgálata továbbra is nélkülözhetetlen:

- i. Az Iránymutatás szövege az *iv.* és a *v.* pontok alatt a 'mental incapacity' kifejezést használja, melyet tükörfordítással a 'mentális képtelenség' terminológiával adhatunk vissza. Mit jelent a mentális képtelenség, mint a választójog korlátozására okot adó körülmény?
- ii. Milyen viszony állítható fel a mentális képtelenség és a cselekvőképesség/cselekvőképtelenség között?
- iii. Milyen következtetések vonhatóak le a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonásával kapcsolatosan?

Ad i.

A mentális képtelenség fogalmát sem az Iránymutatás, sem a Magyarázat nem definiálja, ami nagyon tág értelmezésre ad lehetőséget, hiszen amint a gyakorlat bebizonyította, ide tartozhatnak többek között az intellektuális fogyatékossgal, a pszicho-szociális fogyatékossgal, valamint az autizmussal élő emberek.

Mivel a mentális képtelenség fogalmát mind orvosi, mind pedig jogi szempontból fontosnak tűnik meghatározni, ezért egy on-line orvosi szótárban található és egy jogszabályi definíciót vizsgáltunk meg. Az *orvosi szótár értelmezésében* „[a] mentális képtelenség az, amikor bármely mentális rendellenesség<sup>460</sup> vagy mentális retardáció<sup>461</sup> képtelenné tesz a mindennapi élet ügyeinek intézésére vagy arra, hogy az illető személy ésszerű megfontolás, belátás alapján gondoskodjon saját személyéről és vagyonáról.”<sup>462</sup> A *jogszabályi definíció* a mentális képtelenséget a hatálybalépéstől kezdve mind a mai napig úgy határozza meg, mint „a személy azon képtelensége, hogy gondot viseljen saját egészségére, biztonságára vagy jólétére vagy, hogy saját ügyeit intézze annak következményeként, hogy

- (a) az agy vagy az elme sérült, megbetegedett, rendellenesség vagy hiányos illetve megkésett fejlődés jellemzi, vagy károsodás illetve leépülés jellemzi; vagy

<sup>458</sup> A szöveg az 'incapacity' kifejezést használja.

<sup>459</sup> Magyarázat i. m. 6.d. bekezdés. (Kiemelés tőlem: G.S.).

<sup>460</sup> 'mental disorder'.

<sup>461</sup> 'mental retardation'.

<sup>462</sup> Merriam-Webster on-line szótár: Mental incapacity.

- (b) bármely testi betegség vagy állapot képtelenné teszi a személyt arra, hogy szándékát vagy akaratát bármiféle módon kinyilvánítsa.<sup>463</sup>

A megvizsgált definíciók alapján arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a mentális képesség/képtelenség fogalma<sup>464</sup> egy olyan funkcionális, kognitív folyamat léteére utal, melyben az érintett személy – elsősorban intellektuális, pszicho-szociális fogyatékosága vagy autizmusa miatt

- i) nem képes ésszerű döntést hozni; vagy
- ii) nem tudja szándékát, akaratát kifejezésre juttatni.

Ad ii.

Az iménti konklúzióval, valamint a mentális képesség és a cselekvőképesség közötti összefüggéssel kapcsolatosan két megállapítást kell tennünk:

- i) az, hogy az érintett személy mentálisan képtelen-e, vagyis hogy belátási képességgel rendelkezik-e nem jogi, hanem orvosi kérdés;
- ii) a nagykorú személyek cselekvőképességének illetve cselekvőképtelenségének megítélése – ezzel szemben – jogi kérdés.<sup>465</sup>

Mindezek alapján tehát a mentális képesség és a cselekvőképesség nem ekvivalens kifejezések, azonban a különböző jogrendszerek a cselekvőképesség megvonásának előfeltételeként írják elő a mentális képesség hiányát.

Ad iii.

Azzal összefüggésben, hogy az Iránymutatás idézett tesztje és a gondnokság intézménye illetve a cselekvőképességtelenség és a korlátozott cselekvőképesség között milyen összefüggés van, illetve lehet, azt kell észrevennünk, hogy az Iránymutatás „bár kifejezetten nem követeli meg, de [...] megengedi a választójog cselekvőképtelenség [illetve korlátozott cselekvőképesség] alapján történő korlátozását.”<sup>466</sup>

Mindezek alapján, arra az álláspontra kell helyezkednünk, hogy az Iránymutatás fent idézett rendelkezéséből az következik, hogy egy személyt meg lehet fosztani a választójogától intellektuális vagy pszicho-szociális fogyatékosága vagy autizmusa alapján egy olyan bírósági – adott esetben gondnoksággal kapcsolatos – eljárásban, mely tartalmazza a szükséges garanciákat. Olivier de Schutter hozzáteszi, hogy „ugyanakkor ezzel a 'felhatalmazással' nagyon óvatosan kell bánni.”<sup>467</sup>

<sup>463</sup> South Australia Guardianship and Administration Act 1993. (1993. évi Dél-Ausztráliai Gondnoksági és Ügyintézési Törvény). Part 1, Article 3 – Interpretation.

<sup>464</sup> Az elemzés alapján a 'mental incapacity' fogalmát a magyar 'belátási képesség hiányával' lehet leginkább visszaadni.

<sup>465</sup> Magyarországon a 2007/1.1597. számú elvi bírósági határozat (EBH) hasonló következtetésre jut a ügycsoportok szerinti gondnokság alá helyezéssel összefüggésben, amikor megállapítja, hogy „cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezés esetén annak megállapítása, hogy mely ügycsoportok tekintetében szükséges a gondnokság alá helyezés nem orvosszakértői, hanem jogi kérdés, amelyről a bizonyítási eljárás alapján kizárólag a bíróság dönthet.”

<sup>466</sup> FIALA (2010) i. m. 112.

<sup>467</sup> Olivier de SCHUTTER: *EU and international human rights law*. FRA, 2009. 59. bekezdés.

### 1.4.2. Értelmező Nyilatkozat a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételével összefüggésben

A Velencei Bizottság 2010 októberében megtartott, 84. plenáris ülésén elfogadta a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez fűzött Értelmező Nyilatkozatot a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételéről (Értelmező Nyilatkozat).<sup>468</sup>

Az Értelmező Nyilatkozat elfogadására az Európa Tanács 2006-2015 közötti időre szóló Fogyatékossgal Akciótervét ellenőrző Európai Koordinációs Fórum (CAHPAH)<sup>469</sup> javaslata alapján került sor. Ezen Fórumon belül a Fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételére létrehozott Szakértői Bizottság (CAHPAH-PPL)<sup>470</sup> foglalkozott a választójog kérdésével azzal a céllal, hogy előkészítsen egy Miniszteri Bizottsági ajánlást a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről.<sup>471</sup>

A CAHPAH-PPL által 2010 májusában elfogadott szövegrészlet, melyet a CAHPAH a Velencei Bizottság elé terjesztett, és amely az Értelmező Nyilatkozat elfogadásának alapjául szolgált, így szólt:

„A fogyatékossgal élő személyt nem lehet fogyatékossga miatt megfosztani aktív és passzív választójogától.”

A szöveg módosított formában került elfogadásra a CAHPAH-PPL által 2010 szeptemberében:

„A fogyatékossgal élő személyt nem lehet fizikai és/vagy mentális fogyatékossga miatt megfosztani aktív és passzív választójogától, hacsak ezen jogok megvonására nem egyedi bírósági döntés alapján kerül sor.”<sup>472</sup>

A Velencei Bizottság által 2010 októberében elfogadott Értelmező Nyilatkozat a CAHPAH-PPL által 2010 szeptemberében elfogadott változatot vette alapul és egészítette ki:

„A fogyatékossgal élő személyt nem lehet fizikai és/vagy mentális fogyatékossga miatt megfosztani aktív és passzív választójogától, hacsak ezen jogok megvonására nem egyedi bírósági döntés alapján kerül sor, bizonyított mentális fogyatékossg okán...”<sup>473</sup>

<sup>468</sup> Venice Commission: *Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections* (Velencei Bizottság: *A választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez fűzött Értelmező Nyilatkozatot a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételéről*). Elfogadva: 2010. október 15-16-i ülészakon. No.: CDL-AD(2010)036.

<sup>469</sup> European Co-ordination Forum for the Council of Europe Disability Action Plan 2006-2015 (CAHPAH).

<sup>470</sup> CAHPAH-Committee of Experts on Participation of People with Disabilities in Political and Public Life (CAHPAH-PPL).

<sup>471</sup> Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2011. november 16-án elfogadta a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló CM/Rec(2011)14. számú ajánlását. Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.4. fejezet alatt.

<sup>472</sup> Venice Commission: *Information note concerning the Interpretative Declaration of the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections* (Velencei Bizottság: *Tájékoztató a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez fűzött Értelmező Nyilatkozatot a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételéről*). (CDL(2011)043). 3. [a továbbiakban: Tájékoztató].

<sup>473</sup> Értelmező Nyilatkozat i. m. 2. bekezdés. Az Értelmező Nyilatkozat szövegét a Velencei Bizottság 2010. október 21-én fogadta el. “No person with a disability can be excluded from the right to vote or to stand for election on the basis of her/his physical and/or mental disability unless the deprivation of the right to vote and to be elected is imposed by an individual decision of a court of law because of proven mental disability.”

Ezzel a Velencei Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy

- i) a fogyatékoság alapot adhat a választójog megvonására, azonban
- ii) a fogyatékoság nem eredményezheti a választójog automatikus megvonását; tehát
- iii) a fogyatékoság csak abban az esetben vezethet a választójog megvonásához, ha arra
  - a) egyedi bírósági döntés alapján, és
  - b) bizonyított mentális fogyatékoság okán

kerül sor.

A CAHPAH-PPL a Velencei Bizottság által elfogadott Értelmező Nyilatkozatra reagálva, 2010. decemberében egy kissé módosított szövegjavaslatot fogadott el és juttatott el a Velencei Bizottsághoz. Ez a javaslat törölte volna az utolsó mondatrészt, a 'bizonyított mentális fogyatékoságot.' A CAHPAH-PPL álláspontja szerint a törölni javasolt rész nincs összhangban a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezménynek sem a törvény előtti egyenlőségről szóló 12. cikkével, sem pedig a politikai és közéletben való részvételről szóló 29. cikkével.<sup>474</sup> Ezzel az állásfoglalással kapcsolatosan észre kell vennünk, hogy bár a CRPD-vel való összhang hiányát teszi szóvá, ugyanakkor a választójog megvonását – a később megfogalmazódó CRPD Bizottsági értelmezéssel szemben<sup>475</sup> – lehetővé teszi, amennyiben az

- i) fogyatékoságon alapul, és
- ii) egyedi bírói döntés alapján születik meg.

Habár magyarázható a 2010. decemberében elfogadott CAHPAH-PPL szövegjavaslat úgy, hogy az egyedi bírói döntés a fogyatékoságtól függetlenül is megfoszthat valakit a választójogától – és így nem a fogyatékoság alapján kerülne sor a választójog megvonására – , azonban valószínűleg egyértelműbben következik a szövegből az a magyarázat, mely szerint a választójog megvonásának két kumulatív feltétele a fogyatékoság és az egyedi bírói döntés.

Időközben nemzetközi emberi jogi és fogyatékoságjogi szervezetek véleményt formáltak az Értelmező Nyilatkozattal összefüggésben. 2011. február 25-én a Mental Disability Advocacy Center (MDAC) Jogi Véleményt<sup>476</sup> fogalmazott meg és juttatott el a Velencei Bizottság számára,<sup>477</sup> melyben

- i. a CRPD 12. és 29. cikkére,<sup>478</sup>
- ii. az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R(2006)5. sz. ajánlására,<sup>479</sup>
- iii. az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1642(2009) számú határozatára,<sup>480</sup>
- iv. az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának „A pszicho-szociális fogyatékosággal élő embereket nem megfosztani kell személyes emberi joguktól, hanem támogatni őket ezen jogok gyakorlásában” című Álláspontjára,<sup>481</sup> valamint
- v. az Európai Emberi Jogi Bíróságnak a *Kiss kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletére<sup>482</sup> reflektálva,

<sup>474</sup> Velencei Bizottság: Tájékoztató i. m. 2.

<sup>475</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. rész 3.2. - 3.4. fejezete alatt.

<sup>476</sup> Mental Disability Advocacy Center: *Legal Opinion on the Venice Commission's "Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People With Disabilities in Elections" [CDL-AD(2010)036]*. (A 'Legal Opinion'-t az értekezés szerzője készítette.) 2011. február 25.

<sup>477</sup> Mental Disability Advocacy Center: *Universal Suffrage for All*. 2011. március 1.

<sup>478</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 3.2 - 3.4. fejezete alatt.

<sup>479</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.3. fejezete alatt.

<sup>480</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.3.2. fejezete alatt.

<sup>481</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.5.1. fejezete alatt.



arra sürgette a Velencei Bizottságot, hogy törölje a 2010. októberben elfogadott szövegből a „hacsak ezen jogok megvonására nem egyedi bírósági döntés alapján kerül sor, bizonyított mentális fogyatékoság okán” szövegrészt, így biztosítva, hogy a fogyatékoság ne eredményezhesse semmilyen körülmény között a választójogtól való megfosztást.<sup>483</sup>

Az Értelmező Nyilatkozat jelentőségére való tekintettel az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa 2011. március 22-én „[a] fogyatékosággal élő emberektől nem lehet megtagadni a választójogot” címmel közzétette véleményét,<sup>484</sup> melyben azon előítéletek ellen emelt szót, amelyek az alapvető emberi jogok gyakorlását lehetetlenítik el. Állásfoglalásában a Biztos egyértelművé teszi, hogy „*nincs helye az olyan eljárásoknak, ahol a bírák vagy orvosok felülvizsgálják egy személy választási képességét, majd lehetővé teszik annak gyakorlását vagy megvonják azt. Mivel a nem-fogyatékos emberek ezen képességeit nem vetjük alá ilyen tesztek, ezért az ilyen eljárás súlyos diszkriminációhoz vezethet.*”<sup>485</sup>

A Velencei Bizottság, a civil szervezetek és az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának fellépésére reagálva, 2011. április 6-án a CAHPAH-PPL-nek az alábbi szövegjavaslatot juttatta el:

“Az általános választójog az Európai Választási örökség alapvető elve. A fogyatékosággal élő emberek e tekintetben nem különböztethetők meg hátrányosan. Mindemelllett, egyedi bírósági döntés juthat olyan következtetésre, mely szerint *megfelelő döntési képesség hiányában* egy [fogyatékosággal élő] személy nem tud élni választójogával, valamint azzal a jogával, hogy megválasztható lehessen.”<sup>486</sup>

A Velencei Bizottság értelmezésében ez a javaslat összhangban van mind a releváns nemzetközi jogi eszközökkel – így a CRPD 29. cikkével is, mely nem biztosít abszolút jogot – mind pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó joggyakorlatával, melynek tekintetében a *Kiss kontra Magyarország* ítélet bír jelentőséggel.<sup>487</sup>

Az új szövegjavaslat bevezet egy eddig ismeretlen kitéfelt a választójog megvonásával összefüggésben, ez pedig a ’megfelelő döntési képesség hiánya’, amely az eredeti angol nyelvű szövegben a ’lack of proper judgment’ kifejezéssel kerül megfogalmazásra. Nem egyértelmű a szövegből, hogy mit is kell ezen érteni, de az biztos, hogy a bíróságnak kell róla határoznia. A Velencei Bizottság, minden bizonnyal el akarta kerülni a ’mental capacity’ terminológia használatát, ezért a ’belátási képesség hiánya’ kifejezésre kreált egy szinonimát.

Amennyiben azonban a ’proper judgment’ teszt nem a ’mental capacity’ vizsgálatára irányul, akkor az a kérdés, hogy mire? Vonatkozhatna-e a teszt például érettségivel nem rendelkező, vagy írni-olvasni nem tudó állampolgárookra? Ez az elképzelés egyértelműen ellentétes lenne a PPJNE-vel és az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának az ahhoz fűzött 25. Általános

<sup>482</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.2. fejezete alatt.

<sup>483</sup> Hasonló megkereséssel fordult a Velencei Bizottsághoz az International Disability Alliance (IDA) is 2011. február 28-án kelt levelével.

<sup>484</sup> Thomas HAMMARBERG: *Persons with disabilities must not be denied the right to vote*. 2011. Március 22.

<sup>485</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.5.1. fejezete alatt.

<sup>486</sup> „Universal suffrage is a fundamental principle of the European Electoral Heritage. People with disabilities may not be discriminated against in this regard. Nevertheless, a court, in an individual decision, may consider that the *lack of proper judgment* of a [disabled] person may prevent him or her from exercising his or her right to vote or to stand for elections.” In. Velencei Bizottság: Tájékoztató i. m. 3-4. (Kiemelés tőlem: G.S.)

<sup>487</sup> Uo. 3.

Kommentárjával,<sup>488</sup> melynek értelmében ésszerűtlen lenne a választójog korlátozása többek között az írástudatlanság vagy az iskolázottság alapján.<sup>489</sup> Oliver Lewis ezzel összefüggésben kérdezi rá, hogy „[v]együnk el a választójogot attól a 7500 embertől, akik tavaly [2010-ben] az Egyesült Királyságban a 'Monster Raving Loony' Pártra szavaztak? Az hogy *mi* és *mi nem* a 'proper judgment' teljesen nonszensz, és arra emlékeztet, amit Winston Churchill mondott, miszerint: 'A legjobb érv a demokrácia ellen egy ötperces beszélgetés az átlagos választópolgárral.'”<sup>490</sup>

A 'lack of proper judgment' kitévelt és az erre épülő szövegjavaslatot több nemzetközi szervezet is diszkriminatívnak és a nemzetközi jogba ütközőnek találta,<sup>491</sup> ezért egy 10 európai és globális szinten működő nemzetközi szervezetből álló koalíció<sup>492</sup> 'Közös Nyilatkozatot'<sup>493</sup> juttatott el a Velencei Bizottsághoz, melyben hangsúlyozták – többek között – hogy

- i) a választójog nem egy abszolút jog: kor és állampolgárság alapján korlátozható.
- ii) a választójog sohasem lehet függvénye egy 'proper judgment' tesztnek, még akkor sem, ha erről bíróság dönt egyedi eljárásban.
- iii) a 'proper judgment' teszt fogyatékoságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetést jelent.<sup>494</sup>

A Velencei Bizottságtól tehát új szövegjavaslat érkezett a CAHPAH-PPL-hez 2011 áprilisában. Erre válaszul, a CAHPAH-PPL belga tagja kezdeményezésére, a CAHPAH Iroda 2011. május 12-13-i ülésén újabb módosítást javasolt, melynek értelmében:

“az általános választójog az Európai Választási örökség alapvető elve. Egy személyt csak akkor lehet kizárni aktív és passzív választójogának gyakorlásából, ha ez egy független és pártatlan bíróság egyedi döntésén alapul; a nemzeti jogi szabályozás alapján áll; objektív és ésszerű érvek alapján áll; és *sohasem csak és kizárólag* a fogyatékoság alapján.”<sup>495</sup>

Észre kell vennünk, hogy amennyiben igaznak fogadjuk el azt az állítást, hogy a választójog fogyatékoság alapján történő megvonása hátrányos megkülönböztetést valósít meg, akkor arra a következtetésre kell jutnunk az iménti idézet utolsó kitételével összefüggésben, hogy a

<sup>488</sup> UN Human Rights Committee: *General Comment No 25...* i. m. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 2.3. fejezete alatt.

<sup>489</sup> Uo. 10. bekezdés.

<sup>490</sup> Oliver LEWIS: *The Promise of Democracy – Why the Venice Commission should adopt universal suffrage for people with disabilities*. Speech delivered to the plenary session of the Venice Commission, Saturday 18 June 2011. 4.

<sup>491</sup> Például az MDAC. Ld: Oliver LEWIS: *Who has proper judgment to vote?* 2011. június 15.

<sup>492</sup> A koalíció tagjai: Disabled People's International, Down Syndrome International, European Disability Forum, European Network of (Ex-) Users and Survivors of Psychiatry, European Platform of Self-Advocates, Inclusion Europe, International Disability Alliance, Human Rights Watch, Mental Disability Advocacy Center, and Mental Health Europe.

<sup>493</sup> Disabled People's International et al.: *Right to Political Participation of People with Disabilities*. - *Joint Statement of Non-Governmental Organisations on the Venice Commission's 'Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People With Disabilities in Elections'*. 15 June 2011.

<sup>494</sup> Uo. 3. bekezdés. Ezen állítás alapja az, hogy a 'proper judgment' teszt kizárólag vagy túlnyomó többségben intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő emberek esetében kerülne alkalmazásra.

<sup>495</sup> “Universal suffrage is a fundamental principle of the European electoral heritage. A person can only be excluded from exercising his/her right to vote or from standing for election on the basis of an individual decision given by an independent and impartial tribunal, under national legislation, based on objective and reasonable arguments and *never solely* on the basis of a situation of disability.” In. Velencei Bizottság: *Tájékoztató* i. m. 4. (Kiemelés tőlem: G.S).

választójog megvonása akkor is diszkriminatív, ha arra nem csak és kizárólag a fogyatékoság alapján kerül sor, hanem más kitételek – például egy ‘proper judgment’ teszt – egyidejű alkalmazása mellett.<sup>496</sup>

A Velencei Bizottság a 87. plenáris ülésén, melyre 2011. június 17-18-án került sor, elhalasztotta a döntést egy későbbi időpontra. Mielőtt azonban a végleges szöveg elfogadásra került volna 2011. december 19-én, két rendkívül fontos dokumentum is megszületett:

- i) a CRPD Bizottság Záró Észrevételei Spanyolországgal összefüggésben, és
- ii) Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a CM/Rec(2011)14. sz. ajánlása.

Ad i)

A Spanyol Kormánynak címzett Záró Észrevételeit a CRPD Bizottság 2011. szeptember 23-án fogadta el és 2011. október 19-én tette közzé.<sup>497</sup> Ebben a Bizottság arra hívta fel Spanyolországot, hogy minden fogyatékosággal élő személy számára biztosítsa a választójog gyakorlásának lehetőségét attól függetlenül, hogy cselekvőképességében korlátozták, vagy kizárták-e. Ezzel összhangban arra kérte a Bizottság a Spanyol Kormányt, hogy szüntesse meg annak lehetőségét, hogy a fogyatékosággal élő személyek választójoga egyedi bírói döntéssel megvonható lehessen.<sup>498</sup>

Ad ii)

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2011. november 16-án fogadta el a fogyatékosággal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló CM/Rec(2011)14. számú ajánlását a tagállamok számára,<sup>499</sup> melynek előkészítését a CAHPAH-PPL végezte el. Ez a dokumentum többek között hangsúlyozza, hogy a teljes cselekvőképességgel nem rendelkező és emiatt gondnokság alá helyezett nagykorú fogyatékosággal élő állampolgároktól sem fogyatékoságuk, sem cselekvőképességük megállapított hiánya miatt nem lehet megvonni a választójogot.<sup>500</sup>

Míg ezek a dokumentumok nem engedik sem a fogyatékoság, sem pedig a cselekvőképesség hiánya miatt a választójog kizárását, addig a Velencei Bizottság 2011. december 19-én elfogadott szövegváltozata<sup>501</sup> ezt nem mondja ki. A módosított Értelmező Nyilatkozat értelmében:

„[a]z általános választójog az Európai Választási Örökség alapvető elve. *A fogyatékosággal élő emberek e tekintetben nem különböztethetők meg hátrányosan, összhangban a Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény 29. cikkével és az Európai Emberi Jogi Bíróság ítélkezési gyakorlatával.*”<sup>502</sup>

Míg a CRPD 29. cikkével kapcsolatosan nem bocsátkozik fejtegetésekbe a Velencei Bizottság, addig az EJEB ítélkezési gyakorlatával összefüggésben megjegyzi, hogy a *Kiss*

<sup>496</sup> Ezzel összefüggésben lásd: Közös Nyilatkozat i. m. 4. bekezdés. A ‘kizárólag’ kifejezés használatával kapcsolatos elemzést lásd még az értekezés II. részének 1.2.2. fejezete alatt.

<sup>497</sup> CRPD Bizottság (2011b) i. m. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 3.2. fejezete alatt.

<sup>498</sup> Uo. 48. bekezdés.

<sup>499</sup> CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás i. m. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.4. fejezete alatt.

<sup>500</sup> Uo. Függelék 3. pont.

<sup>501</sup> Venice Commission: *Revised Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections* (Velencei Bizottság: *A választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez fűzött Módosított Értelmező Nyilatkozatot a fogyatékosággal élő emberek választásokban való részvételéről*). Elfogadva: 2011. december 19. CDL-AD(2011)045.

<sup>502</sup> Uo. II. rész 1.2. bekezdés.

*Alajos kontra Magyarország* ügy tekintetében különösen a 43-44. bekezdések bírnak jelentőséggel.<sup>503</sup> Ezen szakaszok értelmében a fogyatékossgal élő személyek választójoga egyéniesített bírói értékelés alapján korlátozható, adott esetben egy cselekvőképességet korlátozó gondnokság elrendelésével összefüggésben.

Habár nemzetközi emberi jogi szervezetek a Velencei Bizottság ezen módosított Értelmező Nyilatkozatát egyértelmű sikerként könyvelték el,<sup>504</sup> meglátásunk szerint a Velencei Bizottság

- i) visszalépett egy olyan dokumentum elfogadásától, amely szövegében egyértelműen az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 25. számú Általános Kommentárjára, és a Velencei Bizottság korábbi, 190/2002. számú véleményére épül; azonban
- ii) nem követi azt a vonalat, amelyet a CRPD Bizottság, az OHCHR, az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, vagy akár az Európa Tanács Emberi Jogi Biztos képvisel; mindemellett
- iii) kedvezett a civil szervezetek nyomásának azzal, hogy explicite beépítette a szövegbe a CRPD 29. cikkét és kiemelte mind a ‘proven mental disability’, mind pedig a ‘lack of proper judgment’ kifejezéseket; valamint
- iv) tartotta magát korábbi állásfoglalásához azáltal, hogy hivatkozik az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára, melynek értelmében bizonyos fogyatékossgok alapul szolgálhatnak a választójog megvonásához egyedi bírói döntés alapján.

A Velencei Bizottság álláspontja alapján tehát egyszerre kellene a választójogot

- i) *minden fogyatékossgal élő személynek biztosítani* a CRPD és a CRPD Bizottság állásfoglalásai alapján; valamint
- ii) *egyedi bírói mérlegelés alapján és a fogyatékossg okán megvonhatóvá tenni az EJEÉ és az EJEB állásfoglalása szerint.*

Ez a szituáció visszatükrözi azt az anomáliát, amely a fogyatékossgal élő, nem teljesen cselekvőképesnek nyilvánított és gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos helyzetet nemcsak az Európa Tanács, de az ENSZ szintjén is jellemzi.

## 1.5. Az Emberi Jogi Biztos

Thomas Hammarberg az Európa Tanács második Emberi Jogi Biztosaként,<sup>505</sup> több a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló dokumentumot írt,<sup>506</sup> míg utódja Nils

<sup>503</sup> A *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 44. bekezdés értelmében: „A Bíróság továbbá úgy véli, hogy az intellektuális vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élők egységes osztályként történő kezelése megkérdőjelezhető klasszifikáció, s az ilyen személyek jogai csak alapos vizsgálat alapján csorbíthatók. A nemzetközi jog egyéb, fent hivatkozott [többek között a CRPD 1., 12., és 29. cikke] [...] dokumentumaiban is ez a megközelítés tükröződik. A Bíróság ezért megállapítja, hogy a választójog különbségtétel nélküli megvonása, egyéniesített bírói értékelés nélkül, pusztán olyan mentális fogyatékossg miatt, amely cselekvőképességet korlátozó gondnokság elrendelését teszi szükségessé, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a választójog korlátozásának törvényes alapjaival.” Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.2. fejezete alatt.

<sup>504</sup> MDAC: Venice Commission backs right to vote. 2011. december 19.; Inclusion Europe: *At last: the Venice Commission backs up the universal suffrage!* 2012. január 3.

<sup>505</sup> Az első Biztos, Álvaro GIL-ROBLES (1999-2006) után Thomas HAMMARBERG 2006-2012 között volt az Európa Tanács Emberi Jogi Biztos.

Muiznieks elsősorban az Európa tanács tagállamainak látogatása során fektet figyelmet a fogyatékossgal élő személyek jogaira.<sup>507</sup>

### 1.5.1. Thomas Hammarberg

Thomas Hammarbergnek a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló dokumentumai közül, az értekezés témáját érintően az alábbiak bírnak jelentőséggel:

- i) 2008. október 20-án kiadott, „Emberi Jogok és Fogyatékossgal: Egyenlő jogokat mindenkinek” című Vitaanyag;<sup>508</sup>
- ii) 2008. október 20-án kiadott, „Jótékonykodás helyett tisztelet és jogalapú cselekvés a fogyatékossgal élő emberek számára” című Álláspont;<sup>509</sup>
- iii) 2009. szeptember 21-én kiadott, „Az intellektuális fogyatékossgal és pszichoszociális fogyatékossgal élő embereket nem megfosztani kell személyes emberi jogaiktól, hanem támogatni őket ezen jogok gyakorlásában” című Álláspont;<sup>510</sup>
- iv) 2011. március 22-én kiadott, „[a] fogyatékossgal élő emberektől nem lehet megtagadni a választójogot” című írás;<sup>511</sup>
- v) 2012. február 20-án kiadott, „Ki dönt? Intellektuális és pszichoszociális fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességhez való joga” című Vitaanyag.<sup>512</sup>

A fogyatékossgal élő személyek jogai nem igazán szerepeltek az Emberi Jogi Biztos megnyilatkozásainak középpontjában az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményének hatályba lépése előtt, azonban a 2008. május 3-át követő hatálybalépés utáni időszakról ez már nem állítható. Az ‘Emberi Jogok és Fogyatékossgal: Egyenlő jogokat

<sup>506</sup> Pl.:

Viewpoint - *A neglected human rights crisis: persons with intellectual disabilities are still stigmatised and excluded.* 2009. szeptember 14.

Issue Paper - *The right of people with disabilities to live independently and be included in the community.* CommDH/IssuePaper(2012)3. Strasbourg, 13 March 2012.

Report - *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bulgaria from 3 to 5 November 2009. Issues reviewed: Human rights of minorities and of children in institutions.* CommDH(2010)1. Strasbourg, 9 February 2010.

Third party intervention - *Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights. Application No. 47848/08 - The Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania.* CommDH(2011)37. Strasbourg, 14 October 2011.

Blog posts - *Inhuman treatment of persons with disabilities in institutions.* 2010. október 21.; *Persons with disabilities have a right to be included in the community – and others must respect this principle.* 2012. március 13.

<sup>507</sup> Például ausztriai és finnországbeli látogatásai során.

<sup>508</sup> Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Human Rights and Disability: Equal rights for all.* CommDH/IssuePaper(2008)2. Strasbourg, 20 October 2008. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2008a)].

<sup>509</sup> Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *“Respect and rights-based action instead of charity for people with disabilities.”* 2008. október 20. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2008b)].

<sup>510</sup> Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Persons with mental disabilities should be assisted but not deprived of their individual human rights.* 2009. szeptember 21. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2009)].

<sup>511</sup> Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Persons with disabilities must not be denied the right to vote.* 2011. Március 22. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2011a)].

<sup>512</sup> Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities.* CommDH/IssuePaper(2012)2. Strasbourg, 20 February 2012. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2012)].

mindenkinek' című Vitaanyag 2008. október 20-i keltezésű, és egyértelműen hatással volt rá a CRPD.

A Vitaanyag hangsúlyozza, hogy a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény nemcsak megfogalmazza a fogyatékossgal élő emberek alapvető jogairól szóló cikkeket, de kötelezettségként támasztja a tagállamok számára, hogy ezen jogok teljes élvezetét biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek részére. A választójognak a gondnokság alá helyezés következtében történő megvonásának kritikája, bár még nem elvi élel, de jelen van a Vitaanyag szövegében.<sup>513</sup> A dokumentum rámutat arra, hogy „a politikai jogok érvényesülése érdekében az államok kötelesek biztosítani, hogy a fogyatékossgal élő személyek is részt vehessenek a közvitákban, szavazhassanak, és választhatóak legyenek.”<sup>514</sup> A Vitaanyag ennél tovább megy és hangsúlyozza az akadálymentesség, a támogatások és az ésszerű alkalmazkodások fontosságát.<sup>515</sup>

Az imént vizsgált Vitaanyag kiadásával megegyező napon, 2008. október 20-án, a Biztos megjelentette „Jótekonkodás helyett tisztelet és jogalapú cselekvés a fogyatékossgal élő emberek számára” című Álláspontját,<sup>516</sup> melyben ismételten fellépett a gondnokság alá helyezéssel együtt járó, az élet különböző területeit érintő jogok – így a választójog – megvonása ellen. Álláspontjában a Biztos kiemelte, hogy

„[n]em engedhetjük meg magunknak, hogy megtartsuk azokat a korlátokat, amelyek megakadályoznak 80 millió embert abban, hogy mint választók, politikusok, munkavállalók, fogyasztók, szülők és adófizetők teljes jogú tagként tartozzanak, és hozzájárulásukat nyújtsák társadalmainkhoz úgy, mint bárki más.”<sup>517</sup>

11 hónappal az előző két dokumentum megjelenését követően, 2009. szeptember 21-én a Biztos közzétette „[a]z intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő embereket nem megfosztani kell személyes emberi jogaiktól, hanem támogatni őket ezen jogok gyakorlásában” című Álláspontját.<sup>518</sup> Ebben a Biztos már karakteresebben lép fel a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személy választójogtól való megfosztását illetően. Thomas Hammarberg álláspontja szerint

„[a] pszicho-szociális és intellektuális fogyatékossgal élő személyeknek aktív és passzív választójoggal kell rendelkezniük. Annak ellenére, hogy ez világosan megjelenik az ENSZ Egyezményben (29. cikk), az érintetteket számos európai országban kizárják ennek lehetőségéből. A cselekvőképességüktől megfosztott vagy abban korlátozott emberektől ezen jogaikat is megtagadják, amely még tovább nehezíti politikai láthatatlanságukat.”<sup>519</sup>

Az Európa Tanács emberi jogi biztosa explicite hivatkozik az CRPD 12. cikkére,<sup>520</sup> és rámutat arra – a választójog tekintetében is releváns distinkcióra –, hogy

<sup>513</sup> HAMMARBERG (2008a) i. m. 5. pont. „Számos tagállamban felnött személyeket még mindig megfosztanak – orvosi diagnózis alapján – a cselekvőképességüktől és attól, hogy jogilag érvényes döntéseket hozzanak. Ezen eljárások eredményeképpen az ilyen személyek többé nem hozhatnak jogi hatást eredményező döntéseket. Többé nem (...) szavazhatnak, nem köthetnek házasságot...”

<sup>514</sup> Uo. 2.1. bekezdés.

<sup>515</sup> Uo. 2.1. ; 3.4.; 5.2. és 8.4. bekezdések.

<sup>516</sup> HAMMARBERG (2008b) i. m.

<sup>517</sup> Uo.

<sup>518</sup> HAMMARBERG (2009) i. m.

<sup>519</sup> Uo.

<sup>520</sup> A CRPD 12. cikkével kapcsolatos elemzést a 29. cikkkel összefüggésben lásd az értekezés I. részének 3.4. fejezete alatt.

„óriási különbség van a között, hogy megfosztunk valakit a saját életét érintő döntések meghozatalához való jogtól, és a között, hogy biztosítjuk számára a ’támogatáshoz való hozzáférést’. Míg az előbbi úgy tekint a fogyatékossgal élő emberekre, mint a gyógykezelés, a jótékonyág és a félelem *tárgyaira*, addig az utóbbi a fogyatékossgal élő személyt a döntéshozatal középpontjába helyezi, és úgy tekint rájuk, mint az emberi jogok teljes körére jogosult *alanyokra*.”<sup>521</sup>

2011. március 22-én, amikor is az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa közzétette „[a] fogyatékossgal élő emberektől nem lehet megtagadni a választójogot” című írását,<sup>522</sup> a Velencei Bizottság, az Európa Tanácsnak a Fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételére létrehozott Szakértői Bizottsága, valamint az európai és nemzetközi emberi jogi és fogyatékossgajogi szervezetek parázs vitát folytattak a Velencei Bizottságnak a ‘választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez fűzött, a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételéről szóló Értelmező Nyilatkozatának’ szövegéről.<sup>523</sup>

Állásfoglalásában a Biztos kibontotta azt az általa eddig is képviselt álláspontot, miszerint a fogyatékossgal élő emberektől nem lehet megvonni a választójogot még akkor sem, ha gondnokság alá helyezték őket. Ebben az írásában a Biztos egyértelművé teszi, hogy

„nincs helye az olyan eljárásoknak, ahol a bírák vagy orvosok felülvizsgálják egy személy választási kompetenciáját, majd lehetővé teszik annak gyakorlását vagy megvonják azt. Mivel a nem-fogyatékos emberek ezen képességeit nem vetjük alá ilyen tesztnek, ezért az ilyen eljárás súlyos diszkriminációhoz vezethet.”<sup>524</sup>

Ezzel a Biztos letette a voksát amellett, hogy a fogyatékossgal élő személyek választójogát nem lehet korlátozásnak alá vetni

- i. a gondnoksággal kapcsolatos eljárások automatikus következményeként; és
- ii. olyan eljárásokban, amelyek egyedi bírói döntést követően vonják meg a választójogot a fogyatékossgal élő emberektől.

Ez utóbbi megállapításával az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa szembe helyezkedett a szintén az Európa Tanácsi égisze alatt működő Európai Emberi Jogi Bírósággal és az EJEK-nek a *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletével.<sup>525</sup>

Thomas Hammarbergnek az – Európa Tanács Emberi Jogi Biztosaként közzétett – utolsó, a doktori munka szempontjából releváns dokumentuma, a „[k]i dönt? Intellektuális és pszichoszociális fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességhez való joga” című Vitaanyag.<sup>526</sup> A dokumentumban két olyan ajánlás is megfogalmazódik, mely hatással van a gondnokság alá helyezett személyek választójogára:

- i) Felül kell vizsgálni azokat a jogszabályokat, amelyek a fogyatékossgal élő embereket emberi jogaiktól megfosztanak, így többek között azokat, amelyek a gondnoksággal és a választójoggal kapcsolatosak.<sup>527</sup>
- ii) Biztosítani kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek a különböző jogokat – ideértve a választójogot is – másokkal azonos alapon élvezzék, és senkit sem

<sup>521</sup> HAMMARBERG (2009) i. m.

<sup>522</sup> HAMMARBERG (2011a) i. m.

<sup>523</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.4.2. fejezete alatt.

<sup>524</sup> HAMMARBERG (2011a) i. m.

<sup>525</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.2. és 1.4.2. fejezete alatt.

<sup>526</sup> HAMMARBERG (2012) i. m.

<sup>527</sup> Uo. 2. ajánlás. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés III. rész 3.4. fejezete alatt.

szabad megfosztani automatikusan ezektől a jogoktól valamely károsodásra, fogyatékosra vagy gondnokolti státuszra való hivatkozással.<sup>528</sup>

Míg az első ajánlással összefüggésben azt mondhatjuk, hogy az beleillik a Biztos eddigi munkásságának a vonalába, addig a második ajánlás el kell, hogy gondolkodtasson minket. Már csak azért is, mert ez az ajánlás *csak és kizárólag* a választójognak a fogyatékosra, károsodáson vagy gondnokolti státuszra alapuló *automatikus* megvonását utasítja el, és hallgat a választójognak az egyedi bírói döntés alapján – tehát nem automatikusan – történő megvonásáról. Az egyedi bírói döntés lehetőségével összefüggésben nemcsak az ajánlásokat tartalmazó rész, de az egész dokumentum sem foglal állást. Ezt a hallgatást a következőképpen interpretálhatjuk:

- i. a dokumentum elfogadhatónak véli a választójognak az egyéniesített bírósági eljárásra alapuló megvonását. Ez az állítás *következik* a vitaanyag szövegéből, azonban *nem következik abból szükségszerűen*.
- ii. figyelemmel arra, hogy a fent elemzett, „[a] fogyatékossgal élő emberektől nem lehet megtagadni a választójogot” című írással összefüggésben rámutattunk arra, hogy abban a Biztos explicite kijelentette, hogy még az egyéniesített bírósági eljárásban meghozott döntés sem vonhatja el a választójogot a fogyatékossgal élő és/vagy gondnokság alá helyezett személyektől, akként kell állást foglalunk, hogy erről a Biztos továbbra is így vélekedik, azonban most nem tartotta fontosnak, hogy erre rámutasson. Ez az állítás szintén *következik* a vitaanyag szövegéből, azonban *ez sem következik abból szükségszerűen*.
- iii. az 1.5.1. fejezet elején említett 5, a Biztos által megjelentetett dokumentum közül az ii)-hoz, az iii)-hoz és az iv)-hez a Biztos szerzősége köthető, addig az i) és ezen utolsó dokumentum esetében ő *csak megjelenti a dokumentumot azzal a megkötéssel, hogy az ‘ezekben a szakértői tanulmányokban megfogalmazott vélemények nem feltétlenül tükrözik a Biztos álláspontját.’*<sup>529</sup>

Következésképpen, Thomas Hammarbergnek, mint az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának „[a] fogyatékossgal élő emberektől nem lehet megtagadni a választójogot” című írásával összefüggésben megállapított észrevételek továbbra is érvényesnek tekinthetők. Eszerint, *a fogyatékossgal élő személyek választójogát nem lehet korlátozásnak alá vetni sem a gondnoksággal kapcsolatos eljárások automatikus következményeként, sem pedig olyan eljárásokban, amelyek egyedi bírói döntést követően vonják meg a választójogot a fogyatékossgal élő emberektől.*

### 1.5.2. Nils Muižnieks

Nils Muižnieks mint az Európa Tanács új Emberi Jogi Biztosa, követi elődje Thomas Hammarberg álláspontját a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogát érintő szabályozás tekintetében. A Cseh Köztársaságban 2012. november 12 és

<sup>528</sup> Uo. 4. ajánlás. Ezt az ajánlást támasztja alá a dokumentum a 2.2. pontban, mely az emberi jogok automatikus megvonását tárgyalja a gondnoksági eljárások következményeként, és a 4.2.4. pontban, mely az EJEB-nek a cselekvőképesség és az ahhoz szorosan kapcsolódó egyéb jogok – így a választójog – kapcsán hozott ítéleteit vizsgálja.

<sup>529</sup> A 'Ki dönt? Intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességhez való joga' című Vitaanyagot Anna NILSSON készítette.



15 között lefolytatott látogatásról készült Jelentésében<sup>530</sup> a Biztos két – az értekezés szempontjából fontos – megállapítást tett:

- i) A cselekvőképesség megvonása vagy korlátozása annak vélelméhez vezet, hogy az érintett személy nem kompetens alapvető jogok sokaságát illetően, ideértve az aktív és a passzív választójogot is.<sup>531</sup>
- ii) *A fogyatékossgal élő személyeket, ideértve az intellektuális fogyatékossgal élő személyeket is, nem lehet megfosztani választási és választhatósági joguktól sem a cselekvőképességet korlátozó bármely törvény által, sem bírói vagy egyéb döntés vagy bármely más intézkedés által, amely az érintett személy fogyatékossgán, értelmi működésén vagy vélt képességén alapul.*<sup>532</sup>

Ez utóbbi megállapítását a Biztos az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló CM/Rec(2011)14. számú ajánlására alapozta.<sup>533</sup>

Nils Muižnieks következetesen alkalmazza a fogyatékossgal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos állásfoglalását, és új argumentumokkal támasztja azt alá. A 2013 novemberében tett dániai látogatását követően elkészített jelentésében<sup>534</sup> kritikával illette a dániai cselekvőképességet kizáró gondnokság intézményét és azzal automatikusan együtt járó választójog-megvonást.<sup>535</sup> A Biztos amellet, hogy hivatkozik a CRPD 29. cikkére, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való részvételéről szóló CM/Rec(2011)14. számú ajánlására, hangsúlyt fektet a CRPD 12. cikkében foglalt előírásokra is, és felhívja a dán hatóságok figyelmét a CRPD Bizottságnak a *Bujdosó Zsolt és öt társa kontra Magyarország* egyéni panasz kapcsán elfogadott ajánlásaira is, különös tekintettel arra, hogy „olyan törvényeket kell hozni, melyek képesség-vizsgálat nélkül elismerik minden fogyatékossgal élő személy választójogát, ideértve azon személyeket is, akik több támogatást igényelnek; megfelelő segítséget, valamint ésszerű alkalmazkodást kell nyújtani számukra, hogy politikai jogaikat gyakorolhassák.”<sup>536</sup>

A Biztos azzal az ajánlással él a dán hatóságok felé, hogy töröljék el a cselekvőképességet kizáró gondnokság jogintézményét.<sup>537</sup> Nils Muižnieks szerint ez a lépés orvosolná a választójoggal kapcsolatos aggodalmakat is, hiszen ezzel a lépéssel megszűnne a gondnokság alá helyezett személyeknek a választójogtól való megfosztása Dániában.<sup>538</sup> A választójog

<sup>530</sup> Nils MUIŽNIEKS, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Report following his visit to the Czech Republic from 12 to 15 November 2012*. CommDH(2013)1. Strasbourg, 21 February 2013. [a továbbiakban: MUIŽNIEKS (2013)].

<sup>531</sup> Uo. 102. bekezdés.

<sup>532</sup> Uo. 109. bekezdés. Vö.: Thomas HAMMARBERG, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Report following his visit to Slovakia, from 26 to 27 September 2011*. CommDH(2011)42. Strasbourg, 20 December 2011. 106. bekezdés. [a továbbiakban: HAMMARBERG (2011b)]. A két szöveg olyan hasonlóságot mutat, mely alátámasztja azt, hogy Nils MUIŽNIEKS követi elődje álláspontját a gondnokság alá helyezett személyek választójoga tekintetében.

<sup>533</sup> CM/Rec(2011)14. sz. ajánlás i. m. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.2.4. fejezete alatt.

<sup>534</sup> Nils MUIŽNIEKS, Council of Europe Commissioner for Human Rights: *Report following his visit to Denmark from 19 to 21 November 2013*. CommDH(2014)4. Strasbourg, 24 March 2014. [a továbbiakban: MUIŽNIEKS (2014)].

<sup>535</sup> Uo. 127-128. bekezdés.

<sup>536</sup> Uo. 128. bekezdés. Vö. CRPD Committee: CRPD/C/10/D/4/2011. i. m. 10.2.(b) bekezdés. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 3.3. fejezete, és a III. rész 1.19. fejezet alatt.

<sup>537</sup> MUIŽNIEKS (2014) i. m. 129. bekezdés.

<sup>538</sup> Uo. 130. bekezdés.

elismerésén túlmenően, a Biztos arra is hangsúlyt fektet ajánlásai között, hogy a dán hatóságokat felhívja, hogy biztosítsák a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőségét, hozzáférhetőségét, könnyen érthetőségét és könnyen használhatóságát, és szükség esetén tegyék lehetővé, hogy a fogyatékossgal élő személyek – saját kérésükre – egy általuk választott személy segítségét/támogatását vegyék igénybe a szavazás során.<sup>539</sup>

## 2. Az Európai Unió

Az Európai Unió a 2013. évet a polgárok európai évének nyilvánította,<sup>540</sup> és ezzel célul tűzte ki, hogy felhívja a figyelmet az uniós polgársághoz kapcsolódó jogokra és kötelezettségekre, és ezáltal előmozdítsa, hogy az uniós polgárok éljenek azon jogaikkal, melyek az uniós polgársághoz kapcsolódnak.<sup>541</sup> Ilyen jog a választójog is, mely a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek életében is rendkívüli jelentőséggel bír.

Az alábbi elemzés a gondnokság alá helyezett személyek választójogára fókuszálva kitér

- az EU és az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezmény kapcsolatára,
- az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSz) és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSz),<sup>542</sup> valamint az Alapjogi Charta azon rendelkezéseinek vizsgálatára, melyek a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogát illetően relevanciával bírnak,
- azon jogi eszközök vizsgálatára, melyeket az Európai Unió intézményei tettek közzé ezen területet illetően, valamint
- az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben tett megállapításaira, ajánlásaira.

### 2.1. Az Európai Unió és a CRPD

Az Európai Unió 2007. március 30-án aláírta,<sup>543</sup> 2010. december 23-án formálisan megerősítette a CRPD-t, amely 2011 januárjában hatályba lépett az Európai Unió tekintetében, így az abban foglalt jogok biztosítása az Európai Unió kompetencia-határai között az EU feladatává is vált.<sup>544</sup> Jelenleg az EU tagállamai közül mindössze három, név szerint Finnország, Írország és Hollandia nem ratifikálta a CRPD-t.<sup>545</sup> Ez az első emberi jogi egyezmény, melynek tárgyalásán részt vett az Európai Közösség, majd aláírta azt és

<sup>539</sup> Uo. Vö. CRPD Committee: CRPD/C/10/D/4/2011. i. m. 10.2.(c) bekezdés. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 3.3. fejezete, és a III. rész 1.19. fejezet alatt.

<sup>540</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2012. november 2-i 1093/2012/EU határozata a polgárok európai évéről (2013), HL L 325, 2012.11.23.

<sup>541</sup> Uo. 2. cikk – Célkitűzések.

<sup>542</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. 2012/C 326/01. HL C 326/1., 26.10.2012. [a továbbiakban: EUSz és EUMSz].

<sup>543</sup> European Commission: *EU signs new UN treaty on disability rights*. IP/07/446. Brussels, 30 March 2007.

<sup>544</sup> Vö. GURBAI (2012b) i. m. 250.

<sup>545</sup> Azonban ezek az EU tagállamok is aláírták az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló Egyezményt.

formálisan is megerősítette, melynek azért is van különös jelentősége, mert ezt megelőzően csak az EU tagállamai voltak részesei emberi jogi egyezményeknek.<sup>546</sup>

A Tanács a 2010/48/EK határozatában<sup>547</sup> a CRPD-t a Közösség nevében jóváhagyta,<sup>548</sup> majd magatartási kódexet fogadott el a CRPD-nek az Európai Unió általi végrehajtására és az Európai Uniónak az ezen egyezmény tekintetében való képviselőre vonatkozó belső szabályok megállapításáról.<sup>549</sup>

A CRPD-nek az Európai Közösség általi aláírására a jogi alapot az Európai Közösséget létrehozó Szerződés

- i) 13. cikke (EUMSZ 19. cikk) és
- ii) 95. cikke (EUMSZ 114. cikk) biztosította.<sup>550</sup>

Míg az első jogi alap a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemről szól, többek között a fogyatékoság alapján, addig a második jogi alap a belső piac megteremtésére és működésére vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket.<sup>551</sup>

A 2010/48/EK határozatában a Tanács nem említi a választójog területét a megosztott hatáskörök között, azonban a fogyatékoságon alapuló megkülönböztetés elleni küzdelmet igen.<sup>552</sup> Hasonló a helyzet a 2010/C 340/08 magatartási kódex esetében, amely ugyan hangsúlyozza, hogy „[a]z Unió és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozó kérdésekben [...] az Unió és a tagállamok közös álláspontok kidolgozására törekednek,”<sup>553</sup> azonban expliciten nem említi a példálózó jellegű felsorolásban a választójogot.

A 2010/48/EK határozat elfogadását megelőzően, 2008-ban megszületett a Fogyatékoságügyi magas szintű csoport<sup>554</sup> első jelentése a CRPD implementációjáról,<sup>555</sup> melyben a választójog területe, mint a tagállamok közös kihívása jelent meg a CRPD végrehajtását illetően. A jelentés rámutat, hogy jogalkotási és gyakorlati lépések szükségesek annak érdekében, hogy a súlyos fogyatékosággal élő személyek is teljesen gyakorolhassák a

<sup>546</sup> Lisa WADDINGTON: A New Era in Human Rights Protection in the European Community: The Implications the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community. *Maastricht Faculty of Law Working Paper* 2007/4. 3.

<sup>547</sup> A Tanács határozata (2009. november 26.) a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek az Európai Közösség által történő megkötéséről (2010/48/EK). Az Európai Unió Hivatalos lapja. 2010.1.27. [a továbbiakban: 2010/48/EK határozat].

<sup>548</sup> Uo. 1. cikk (1) bek. A jóváhagyás a CRPD 27. cikk (1) bekezdésére (munkához való jog) vonatkozó fenntartással került jóváhagyásra.

<sup>549</sup> A Tanács, a tagállamok és a Bizottság között létrejött magatartási kódex a fogyatékosággal élők személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek az Európai Unió általi végrehajtására és az Európai Uniónak az ezen egyezmény tekintetében való képviselőre vonatkozó belső szabályok megállapításáról (2010/C 340/08). Az Európai Unió Hivatalos lapja. 2010.12.15. [a továbbiakban: 2010/C 340/08 Magatartási kódex].

<sup>550</sup> További jogi alapot jelentett a 300. cikk (2) és (3) bekezdése, melyek az eljárás tekintetében fogalmaztak meg rendelkezéseket az EK számára.

<sup>551</sup> Lisa WADDINGTON: The European Union and the United Nations Convention on the Rights of persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared Competences. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 4(18) 2011. 439.

<sup>552</sup> 2010/48/EK határozat i. m. II. Melléklet – Nyilatkozat a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény hatálya alá tartozó kérdések tekintetében az Európai Közösség hatásköréről. 2. pont.

<sup>553</sup> 2010/C 340/08 Magatartási kódex i. m. 5. bekezdés.

<sup>554</sup> European Commission High Level Group on Disability. A csoport létrehozására a Bizottság tett javaslatot a COM(96) 406 final communication-ban. A csoport ellenőrzi a Kormányok politikáit és prioritásait a fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában és információt valamint tapasztalatokat gyűjt és segíti a Bizottság munkáját a fogyatékoságügy terén.

<sup>555</sup> European Commission High Level Group on Disability: *First Disability High Level Group Report on Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. 2008.

választójogot.<sup>556</sup> 2009 júniusában, a Fogyatékosügyei magas szintű csoport a második jelentésében<sup>557</sup> szintén foglalkozott a fogyatékossgal élő személyek választójogával. A jelentés tanúsága szerint a Bizottság a választójogról folytatott egyeztetések alkalmával az akadálymentesítésre, valamint a fogyatékossgal élő személyeknek a szavazatleadáskor nyújtott segítségre helyezte a hangsúlyt.<sup>558</sup>

A European Foundation Centre 2009-2010-ben tanulmányt készített az Európai Bizottság számára 'a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény implementációjával kapcsolatos kihívások és jó gyakorlatok' címmel.<sup>559</sup> Ebben a tanulmányban sem a fogyatékossgal élő személyek választójogával, sem pedig cselekvőképességükkel összefüggésben nem fogalmazódik meg jogi eszközök elfogadására vonatkozó elvárás az EU felé. A Tanulmány mindössze azt jelzi, hogy az EU elláthat egyfajta segítő szerepet annak érdekében, hogy a tagállamok közös standardok elfogadására juthassanak a cselekvőképességre vonatkozó szabályokat illetően.<sup>560</sup> Ez természetesen implicit módon a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozására irányuló harmonizációs lépések megtételének bátorítását is jelenti, hiszen a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének megvonása és a választójoguk megvonása között szoros kapcsolat áll fenn.

Az EU – néhány héttel a CRPD formális megerősítését megelőzően – 2010 novemberében elfogadta az új, 2010-2020 időszakra szóló Európai fogyatékossgügyi stratégiát,<sup>561</sup> melyhez készült két munkaanyag:

- egy háttérdokumentum<sup>562</sup> és
- egy, a 2010-2015 időszakra vonatkozó akcióterv.<sup>563</sup>

A háttérdokumentum megállapítása szerint „a polgári jogok biztosítását nyújtó és gyakorlásukat lehetővé tevő eszközök nem voltak elég hatékonyak.”<sup>564</sup> Az akcióterv a fogyatékossgal élő személyek választójogával összefüggésben nem tartalmaz semmilyen

<sup>556</sup> Uo. 35.

<sup>557</sup> European Commission High Level Group on Disability: *Second Disability High Level Group Report on Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. June 2009.

<sup>558</sup> Uo. 219.

<sup>559</sup> European Foundation Centre: *Study on challenges and good practices in the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities VC/2008/1214*. Final report. Brussels, October 2010. 120. [a továbbiakban: EFC (2010)].

<sup>560</sup> Uo. 99.

<sup>561</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai fogyatékossgügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt. COM(2010) 636 végleges. Brüsszel, 2010.11.15. [a továbbiakban: European Commission (2010a)].

<sup>562</sup> Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe. SEC(2010) 1323 final. Brussels, 15.11.2010. [a továbbiakban: European Commission (2010b)].

<sup>563</sup> Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe. Initial plan to implement the European Disability Strategy 2010-2020 List of Actions 2010-2015. SEC(2010) 1324 final. Brussels, 15.11.2010. [a továbbiakban: European Commission (2010c)].

<sup>564</sup> European Commission (2010b) i. m. 26. A háttérdokumentum idézi: Johannes SCHÄDLER et. al.: The specific risks of discrimination against persons in situation of major dependence or with complex needs. 51.

elképzelést, és a cselekvőképesség tekintetében is mindössze egyetlen mondat szól arról, hogy 2010 és 2013 között a jó gyakorlatok tagállamok közötti megosztását elő kell segíteni.<sup>565</sup>

Az Európai fogyatékosügyei stratégiában a Bizottság nyolc fő fellépési területet jelölt ki, melyek közül a doktori munka szempontjából a 'részvétel' és az 'egyenlőség' bír relevanciával. A társadalmi részvétel terén a Bizottság hangsúlyozza, hogy törekedni fog a szavazás akadálymentesítésével kapcsolatos kérdések megvitatására annak elősegítése érdekében, hogy az uniós polgárok élhessenek választójogukkal.<sup>566</sup> Az egyenlőség vonatkozásában pedig a stratégia nem kisebb elhatározást tesz, mint a fogyatékos-alapú hátrányos megkülönböztetés felszámolását az EU-ban.<sup>567</sup>

Az Európai Bizottság 2014 júniusában tette közzé azon munkaanyagát, melyben a CRPD-ben vállalt kötelezettségek teljesítését elemzi.<sup>568</sup> A Bizottság hangsúlyozza, hogy a cselekvőképességet érintő reformok támogatása fontos szerepet játszik a 12. cikk implementálása tekintetében.<sup>569</sup> Ezzel kapcsolatosan a Bizottság kiemeli, hogy az Inclusion Europe szervezet olyan projektjét is támogatta 2009 és 2011 között, amely a cselekvőképességi jogreformmal összefüggésben a választások akadálymentességére és a korlátozások fogyatékoságon alapuló megszüntetésére vonatkozóan fogalmazott meg ajánlásokat.<sup>570</sup>

A Bizottság a politikai és a közéletben való részvételhez való joggal összefüggésben kiemeli, hogy a kompetenciák nagyobb arányban a tagállamoknál maradnak, azonban hangsúlyozza, hogy az Európai Parlamenti választásokat szabályozó eljárásokat Európai Unió jogszabályok és speciális tagállami előírások közösen határozzák meg.<sup>571</sup> A Bizottság kiemeli, hogy az EUSz 11. cikke fontos szerepet tölt be a politikai és a közéletben való részvételhez való jog implementációja tekintetében az alábbi aspektusok vonatkozásában:

- i. Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák.<sup>572</sup>
- ii. Az intézmények az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn.<sup>573</sup>
- iii. Az Európai Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat.<sup>574</sup>

Hasonló rendelkezéseket fogalmaz meg az EUMSZ 15. és 16. cikke is.<sup>575</sup> Habár a Bizottsági dokumentum nem hangsúlyozza, de ezen rendelkezések a CRPD 4(3) cikke tekintetében is

<sup>565</sup> European Commission (2010c) i. m. 9.

<sup>566</sup> European Commission (2010a) i. m. 2. intézkedési terület.

<sup>567</sup> Uo. 3. intézkedési terület.

<sup>568</sup> European Commission: Commission Staff Working Document. Report on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) by the European Union. SWD(2014) 182 final. Brussels, 5.6.2014. [a továbbiakban: European Commission (2014)].

<sup>569</sup> Uo. 70. bekezdés.

<sup>570</sup> Ld. Inclusion Europe: '*Accommodating Diversity for Active Participation in European Elections*' (ADAP) project.

<sup>571</sup> European Commission (2014) i. m. 160. bekezdés. Az Európai Bizottság által elemzett releváns jogi dokumentumok a doktori munka II. rész 2.2 – 2.4. fejezetei alatt kerülnek elemzésre.

<sup>572</sup> EUSz i. m. 11(1) cikk.

<sup>573</sup> Uo. 11(2) cikk.

<sup>574</sup> Uo. 11(3) cikk.

<sup>575</sup> European Commission (2014) i. m. 163. bekezdés.

relevánsak, hiszen a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik bevonását célozzák, többek között a választójogi szabályozások ki- és átalakítása tekintetében.

Az Európai Bizottság nem foglalkozik a gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos szabályozással és gyakorlattal, de rámutat, hogy az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége kutatási prioritásként kezelte ezt a területet.<sup>576</sup>

## 2.2. A Szerződések és a Charta

Az EUSz 10. cikke többek között a következőképpen rendelkezik:

- i. Az Unió működése a képviseleti demokrácián alapul.
- ii. Az Unió szintjén a polgárok közvetlen képvisellete az Európai Parlamentben valósul meg.
- iii. Minden polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az Unió demokratikus életében.

Az uniós polgár<sup>577</sup> választójogára vonatkozóan az EUMSZ 20. és 22. cikke tartalmaz rendelkezéseket.<sup>578</sup> A 20. cikk (2) b) bekezdés értelmében az uniós polgárok „választásra jogosultak és választhatóak a lakóhelyük szerinti tagállam európai parlamenti és helyhatósági választásain ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai.” A 20. cikk (2) bekezdése azonban rámutat arra is, hogy „[e]zek a jogok a Szerződésekben és a végrehajtásukra elfogadott intézkedésekben megállapított feltételekkel és korlátozásokkal gyakorolhatók.”

Míg az EUMSZ 22. cikk (1) bekezdése megismétli ezen rendelkezésnek a tartalmát a helyhatósági választásokra vonatkozóan, addig a 22. cikk (2) bekezdése megismétli ezen rendelkezés tartalmát az európai parlamenti választásokra vonatkozóan azzal, hogy mindkét esetben a választójog vonatkozó „részletes szabályait a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangú határozattal fogadja el; ezek a szabályok eltérést állapíthatnak meg, amennyiben valamely tagállam sajátos problémái ezt indokolják.”<sup>579</sup>

Ezen rendelkezés az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogának kiterjesztését jelenti, hiszen azon túl, hogy a polgárok számára biztosított a tagállamok területén a gazdasági tevékenységekbe való bekapcsolódás lehetősége, aktívan vehetnek részt a politikai és közösségi életben is.<sup>580</sup> Másképpen fogalmazva, „[a]z EUMSZ 22. cikke az uniós polgárok

<sup>576</sup> Uo. 166. bekezdés. Ezzel kapcsolatos részletesebb elemzés a doktori munka II. rész 2.5. fejezet alatt található.

<sup>577</sup> Az uniós polgárság intézményét a Maastrichti Szerződés hozta létre, és többek között azt a jogosultságot tartalmazta, hogy az Unió polgára részt vehet a helyhatósági és az európai parlamenti választásokon a lakóhelye szerinti tagállamban, sőt akár jelöltként is indulhat, és meg is választható. A Tanács 93/109. számú irányelve részletszabályokat is megfogalmazott ezzel összefüggésben.

<sup>578</sup> Míg a 20. cikk általánosságban felsorolja a jogokat, így a választójogot is, addig a 22. cikk a választójogra vonatkozó kissé részletesebb szabályozást tartalmaz.

<sup>579</sup> EUMSZ 22. cikk (1) és (2) bekezdés.

<sup>580</sup> METZINGER Péter: Az Uniós polgárság. In: OSZTOVITS András (szerk.): *EU-jog*. Budapest, HVG-ORAC, 2012. 344.

politikai integrációját hivatott elősegíteni, valamint az európai parlamenti választásokra vonatkoztatva nagyobb választójogi egységet is kíván teremteni az uniós polgárok között.”<sup>581</sup>

Az Európai Unió Alapjogi Chartája<sup>582</sup> (Charta) a polgárok jogait tárgyaló V. cím alatt foglalkozik az aktív és a passzív választójog kérdésével mind az európai parlamenti, mind pedig a helyhatósági választásokat illetően. A Charta szövege – lényegében – megfelel az EUSz és az EUMSZ szövegének, hiszen lefekteti, hogy minden uniós polgár választásra jogosult és választható a lakóhelye szerinti tagállam európai parlamenti és helyhatósági választásain ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai.<sup>583</sup> Az európai parlamenti választásokkal kapcsolatosan a Charta hozzáteszi, hogy „az Európai Parlament tagjait közvetlen és általános választójog alapján, szabad és titkos választásokon választják.”<sup>584</sup>

Ezen rendelkezések magyarázata során figyelembe kell venni a Charta értelmezésére és alkalmazására vonatkozó általános rendelkezéseket, melyek tekintetében az alábbiak a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben is relevanciával bírnak:

- i. A „Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.”<sup>585</sup>
- ii. „A Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók.”<sup>586</sup>
- iii. A „Charta egyetlen rendelkezését sem lehet úgy értelmezni, mint amely szűkíti vagy hátrányosan érinti azokat az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, amelyeket – saját alkalmazási területükön – az Unió joga, a nemzetközi jog, a tagállamok alkotmányai, illetve az Unió vagy a tagállamok mindegyikének részességével kötött nemzetközi megállapodások – így különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény – elismernek.”<sup>587</sup>

Mindent egybevetve és szem előtt tartva, hogy “a Charta rendelkezései semmilyen módon nem terjesztik ki az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit,”<sup>588</sup> az EU-nak lehetősége van arra, hogy az EUMSZ 22. cikkének értelmében lépéseket tegyen a választójog bizonyos aspektusaira vonatkozó rendelkezések elfogadására. Erre vonatkozóan az EUMSZ fent idézett rendelkezéseinek értelmében a Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangú határozattal fogadhat el részletes szabályokat. A most következő elemzés a gondnokság alá helyezett személyek választójogára fókuszálva vizsgálja a helyhatósági és az európai parlamenti választásokra vonatkozó jelenlegi uniós jogi eszközöket.

<sup>581</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: A megkülönböztetés tilalma és az uniós polgárság. In: OSZTOVITS András (szerk.): Az Európai Unióról és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződések magyarázata. Vol 2. Budapest, Complex, 2011. 1028.

<sup>582</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája. 2012/C 326/02. HL C 326/391., 26.10.2012. [a továbbiakban: Charta].

<sup>583</sup> Uo. 39. cikk (1) és 40. cikk.

<sup>584</sup> Uo. 39. cikk (2) bekezdés.

<sup>585</sup> Uo. 52 cikk (1) bekezdés.

<sup>586</sup> Uo. 52, cikk (2) bekezdés.

<sup>587</sup> Uo. 53. cikk.

<sup>588</sup> EUSz i. m. 6. cikk. Vö. Charta 51. cikk (2) bekezdés: “Ez a Charta az uniós jog alkalmazási körét nem terjeszti ki az Unió hatáskörein túl, továbbá nem hoz létre új hatásköröket vagy feladatokat az Unió számára, és nem módosítja a Szerződésekben meghatározott hatásköröket és feladatokat.”

## 2.3. Helyhatósági választások

Az aktív és passzív választójognak – a tartózkodás helye szerinti tagállamban – a helyhatósági választásokon való gyakorlására vonatkozóan a 94/80/EK irányelv (a továbbiakban: helyhatósági irányelv)<sup>589</sup> határozott meg részletszabályokat. Ezen irányelvet a Tanács 2006/106/EK irányelve<sup>590</sup> módosította annak okán, hogy Bulgária és Románia csatlakozott az Európai Unióhoz 2007. január 1-jén.<sup>591</sup> A módosított helyhatósági irányelv értelmében:

- i. minden olyan uniós polgár, aki nem állampolgára a lakóhelye szerinti tagállamnak, de az aktív és passzív választójog tekintetében teljesíti mindazokat a feltételeket, amelyeket az adott állam joga saját állampolgárai számára előír, joga van arra, hogy a lakóhelye szerinti tagállamban a helyhatósági választásokon ennek az irányelvnek megfelelően választó és választható legyen.<sup>592</sup>
- ii. A lakóhely szerinti tagállamok *rendelkezhetnek* úgy, hogy bármely uniós polgárt, akit a honosság szerinti tagállamának joga szerint egyedi büntetőjogi vagy polgári jogi határozat alapján megfosztottak *passzív* választójogától, kizárnak e jog gyakorlásából a helyhatósági választásokon.<sup>593</sup>

Ad i.

A rendelkezés értelmében – alapesetben – a lakóhely szerinti tagállam joga az irányadó a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek aktív és passzív választójogát illetően. Míg tehát – a példa kedvéért – egy osztrák gondnokság alá helyezett személy – akit nem lehet megfosztani sem fogyatékossga, sem gondnokolti státusza miatt a választójogától – Lengyelországban nem rendelkezik sem aktív, sem passzív választójoggal a helyhatósági választásokon, mivel Lengyelországban minden gondnokság alá helyezett személyt automatikusan kizárnak a választójog gyakorlásából, addig egy lengyel gondnokság alá helyezett személy – aki Lengyelországban nem rendelkezik választójoggal – Ausztriában mind aktív, mind passzív választójogát gyakorolhatja, ha egyéb kizáró ok nem áll fenn.

Mivel az ilyen szabályozás nemcsak tisztázatlan helyzeteket teremt(het), de az érintett személyek jogainak sérelmét is előidézhetheti, a helyhatósági irányelv egy opciót enged a tagállamok számára:

Ad ii.

Ez a rendelkezés lehetőséget nyújt a tagállamok számára, hogy amennyiben a gondnokság alá helyezett személyt gondnokság alá helyezése okán a honosság szerinti tagállamban a passzív választójogától megfosztották – akár automatikus következményként, akár egyedi bírói döntés értelmében –, akkor a lakóhely szerinti tagállam se biztosítsa a passzív választójogot az érintett személy számára. A lakóhely szerinti tagállam megkívánhatja az érintett személytől,

<sup>589</sup> A Tanács 94/80/EK Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról. 1994. december 19. [a továbbiakban: Helyhatósági irányelv].

<sup>590</sup> A Tanács 2006/106/EK Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 94/80/EK irányelvnek Bulgária és Románia csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról. 2006. november 20.

<sup>591</sup> További módosítást vezetett be a Tanács 2013/19/EU Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 94/80/EK irányelvnek a Horvát Köztársaság csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról. 2013. május 13.

<sup>592</sup> Helyhatósági irányelv i. m. 3. cikk.

<sup>593</sup> Uo. 5. cikk (1) bekezdés (Kiemelés tölem: G.S.).



hogy „jelöltsége bejelentésének benyújtásakor [...] nyilatkozzon arról, hogy a honosság szerinti tagállamban nem fosztották meg a passzív választójogától.”<sup>594</sup> Amennyiben pedig a nyilatkozat tartalmát illetően kételyek merülnek fel, vagy ha a lakóhely szerinti tagállam jogszabályai előírják, abban az esetben a választások előtt vagy után az érintett személynek be kell mutatnia egy, „a honosság szerinti tagállam illetékes közigazgatási hatóságától származó olyan igazolást, amely tanúsítja, hogy abban a tagállamban nem fosztották meg passzív választójogától, illetve hogy a választójogtól való ilyen megfosztásról az említett hatóságnak nincs tudomása.”<sup>595</sup>

Mivel ez a rendelkezés az aktív választójogot nem érinti, ezért – az előbbi példánál maradva – egy lengyel gondnokság alá helyezett állampolgár Ausztriában a helyhatósági választásokon aktív választójoggal rendelkezik, azonban passzív választójogát csak abban az esetben gyakorolhatja, ha Ausztria jogi szabályozása – tekintettel a helyhatósági irányelv vonatkozó rendelkezéseire – ezt lehetővé teszi. Ellenben egy osztrák gondnokság alá helyezett személy Lengyelországban továbbra sem rendelkezik sem aktív, sem passzív választójoggal.

Figyelemmel arra, hogy az EUMSZ nem kíván egységes uniós szintű helyhatósági választási rendszert létrehozni, valamint arra, hogy „tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés,”<sup>596</sup> és ennek okán az uniós polgár választójogát a lakóhely szerinti tagállam állampolgárai tekintetében irányadó jogi szabályozás kell, hogy meghatározza, mégis arra a következtetésre juthatunk, hogy a gondnokság alá helyezett személyek választójogát illetően az EUMSZ és a helyhatósági irányelv rendelkezései fogyatékosan és/vagy cselekvőképességi státuszon alapuló hátrányos megkülönböztetést eredményezhetnek. Másképpen fogalmazva, míg az egyenlő bánásmód elve az állampolgárság alapján védelemben részesül, addig a fogyatékosan alapján csorbát szenved, holott „[p]olitikai és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió küzd mindenfajta [...] fogyatékosan [...] alapuló megkülönböztetés ellen.”<sup>597</sup> Továbbá, az EUSz 6. cikk (1) bekezdése értelmében a Charta ugyanolyan jogi kötéserővel bír, mint a Szerződések, vagyis az EU minden tevékenységének meg kell felelnie a Chartában foglalt rendelkezéseknek. Márpedig a Charta hangsúlyozza, hogy „tilos minden megkülönböztetés, így különösen a [...] fogyatékosan [...] alapján történő megkülönböztetés.”<sup>598</sup>

A Charta még tovább megy, és deklarálja, hogy „[a]z Unió elismeri és tiszteletben tartja a fogyatékosan élő személyek jogát az önállóságuk, társadalmi [...] beilleszkedésük, valamint a közösség életében való részvételük biztosítását célzó intézkedésekre.”<sup>599</sup> A fogyatékosan élő gondnokság alá helyezett személyek választójogának gyakorlása egyértelműen az önrendelkezésük<sup>600</sup> elismerésén, valamint a közösségi és a társadalmi életben való részvételük tiszteletben tartásán keresztül valósulhat meg.

<sup>594</sup> Uo. 9. cikk (2) a) bekezdés.

<sup>595</sup> Uo. 9. cikk (2) b) bekezdés.

<sup>596</sup> EUMSZ i. m. 18. cikk.

<sup>597</sup> Uo. 10. cikk.

<sup>598</sup> Charta i. m. 21. cikk (1) – A megkülönböztetés tilalma.

<sup>599</sup> Uo. 26. cikk.

<sup>600</sup> Bár a Charta hivatalos magyar nyelvű fordítása az 'önállóság' terminológiát használja az angol nyelvű 'independence' visszaadására a 26. cikkben, mi helyesebbnek gondoljuk a fogyatékosan élő személyek 'önrendelkezésének' elismeréseként történő fordítást, mely jobban kifejezi az érintett személyek 'függetlenségének' biztosítását.

## 2.4. Európai parlamenti választások

Az EUMSZ 22. cikk (2) bekezdése értelmében a tanács részletszabályokat fogadhat el az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, különleges jogalkotási eljárás keretében. Ezen felhatalmazásra való tekintettel a Tanács elfogadta a 93/109/EK irányelvet,<sup>601</sup> melyet megelőzően az európai parlamenti választási eljárásra az egyes tagállamok saját nemzeti rendelkezései voltak az irányadók.<sup>602</sup> A 93/109/EK irányelvet a Tanács a 2013/1/EU irányelv elfogadásával módosította 2012. december 20-án.<sup>603</sup> Míg a 93/109/EK irányelv mind az aktív, mind a passzív választójog tekintetében tartalmaz rendelkezéseket, addig a 2013/1/EU irányelv kizárólag a passzív választójoggal összefüggésben rendelkezik módosításokról.

A módosított irányelv értelmében:

- i. minden olyan uniós polgár, aki nem állampolgára a lakóhelye szerinti tagállamnak, de az aktív és passzív választójog tekintetében teljesíti mindazokat a feltételeket, amelyeket az adott állam joga saját állampolgárai számára előír, jogosult arra, hogy a lakóhelye szerinti tagállamban az európai parlamenti választásokon választó és választható legyen, kivéve, ha ezektől a jogoktól az irányelvben foglaltak szerint megfosztották.<sup>604</sup>
- ii. Azok az uniós polgárok, akiket a lakóhelyük szerinti tagállam vagy a származásuk szerinti tagállam joga alapján valamely bírósági vagy – jogorvoslat lehetősége mellett – közigazgatási határozattal *passzív* választójoguktól megfosztottak, nem gyakorolhatják e jogukat a lakóhelyük szerinti tagállamban tartott európai parlamenti választásokon.<sup>605</sup>
- iii. A lakóhely szerinti tagállam *ellenőrizheti*, hogy azokat az uniós polgárokat, akik kifejezésre juttatták azon óhajukat, hogy *aktív* választójogukkal élni kívánnak, nem fosztották-e meg ettől a joguktól valamely egyedi büntetőjogi vagy polgári jogi határozat által a származásuk szerinti tagállamban.<sup>606</sup>

Ad i.

Hasonlóan a helyhatósági irányelv 3. cikkéhez fűzött észrevételhez, ezen rendelkezés értelmében is – alapesetben – a lakóhely szerinti tagállam joga az irányadó a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő emberek aktív és passzív választójogát illetően.

Ad ii.

A helyhatósági irányelv 5. cikkével ellentétben, ezen rendelkezés értelmében *a lakóhely szerinti tagállamnak nincs mérlegelési jogköre azzal kapcsolatban, hogy az érintett személy*

<sup>601</sup> A Tanács 93/109/EK Irányelve az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának az európai parlamenti választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról. 1993. december 6. [a továbbiakban: Európai parlamenti irányelv].

<sup>602</sup> Lásd 1. cikk 8. bekezdés: A Tanács Határozata (2002. június 25., illetve szeptember 23.) a 76/787/ESZAK, EGK, Euratom határozathoz csatolt, az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány módosításáról (2002/772/EK, Euratom), mely az eredeti 7. cikket módosította.

<sup>603</sup> A Tanács 2013/1/EU Irányelve a 93/109/EK irányelvnek az állampolgárságuk szerinti tagállamtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok passzív választójogának az európai parlamenti választásokon történő gyakorlására vonatkozó egyes részletes rendelkezései tekintetében történő módosításáról. 2012. december 20.

<sup>604</sup> Európai parlamenti irányelv i. m. 3. cikk.

<sup>605</sup> Uo. 6. cikk (1) bekezdés (Kiemelés tölem: G.S.).

<sup>606</sup> Uo. 7. cikk (1) bekezdés (Kiemelés tölem: G.S.).

*passzív választójogának gyakorlását lehetővé tegye abban az esetben, ha ettől őt a származása szerinti tagállamban megfosztották.* A lakóhely szerinti tagállamnak kötelessége annak ellenőrzése, hogy nem fosztották-e meg a származásuk szerinti tagállamban passzív választójoguktól azokat az uniós polgárokat, akik ezen jogukkal élni kívánnak.<sup>607</sup> Ebben a tekintetben irreleváns, hogy az érintett fogyatékossgal élő személyt a származása szerinti tagállamban a passzív választójogától egyedi bírói döntés vagy a gondnokság alá helyezés automatikus következményeként fosztották-e meg.

Ad iii.

Az európai parlamenti irányelv ezen rendelkezése hasonlóságot mutat a helyhatósági irányelv 5. cikk (1) bekezdésével. Ez a rendelkezés lehetőséget nyújt a tagállamok számára annak tekintetében, hogy amennyiben a gondnokság alá helyezett személyt gondnokság alá helyezése okán a honosság szerinti tagállamban aktív választójogától megfosztották – akár automatikus következményként, akár egyedi bírói döntés értelmében –, akkor a lakóhely szerinti tagállam se biztosítsa az aktív választójogot az érintett személy számára még abban az esetben sem, ha egyébként saját tagállami szabályozása az aktív választójog gyakorlását minden fogyatékossgal élő és gondnokság alatt álló személy számára lehetővé teszi.

Amennyiben az uniós választópolgár felvételét kéri a lakóhelye szerinti tagállam választói névjegyzékébe,<sup>608</sup> a lakóhelye szerinti tagállam az aktív választójoggal rendelkező közösségi választópolgártól megkövetelheti, hogy nyilatkozzon arról, hogy aktív választójogától a származása szerinti tagállamban nem fosztották-e meg.<sup>609</sup> Továbbá, a lakóhely szerinti tagállam értesítheti erről a származás szerinti tagállamot,<sup>610</sup> és ez lehetőséget nyújthat arra, hogy a lakóhely szerinti tagállam ellenőrizze, hogy az illető személyt megfosztották-e aktív választójogának gyakorlásától a származása szerinti tagállamban. Amennyiben az aktív választójog megvonására a gondnokság alá helyezés következtében a származás szerinti tagállamban sor került, akkor a lakóhely szerinti tagállam a fentebb kifejtettek szerint járhat el.

Tekintettel a fogyatékossgal élő gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozó európai uniós és tagállami jogi korlátozásokra, 2011. november 14-én három európai parlamenti képviselő Írásbeli Nyilatkozatban<sup>611</sup> jelentette ki, hogy:

- i. elítéli azt az általános gyakorlatot, amely a fogyatékossgal élő embereket megakadályozza abban, hogy a választások alkalmával választójogukkal éljenek;<sup>612</sup>
- ii. nem értenek egyet azzal a gyakorlattal, mely lehetővé teszi, hogy a bíróságok a bizonyítottan mentális fogyatékossgal élő embereket a cselekvőképességüktől megfosztják;<sup>613</sup> és
- iii. kéri a tagállamokat, hogy szüntessék meg az összes jogi korlátozást, amely a fogyatékossgal élő személyeket alapvető polgári jogaik gyakorlásában akadályozza.<sup>614</sup>

<sup>607</sup> Uo. 6. cikk (2) bekezdés. További részletszabályok tekintetében lásd a 6. cikk további bekezdéseit.

<sup>608</sup> Uo. 9. cikk (2) bekezdés.

<sup>609</sup> Uo. 9. cikk (3) a) bekezdés.

<sup>610</sup> Uo. 7. cikk (2) bekezdés.

<sup>611</sup> Andrew DUFF, Mairead McGUINNESS, Ádám KÓSA: *Írásbeli Nyilatkozat a fogyatékossgal élő polgárok választójogáról*. 0044/2011. 14.11.2011.

<sup>612</sup> Uo. 1. bekezdés.

<sup>613</sup> Uo. 2. bekezdés.

<sup>614</sup> Uo. 3. bekezdés.

## 2.5. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége

2009-ben az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA)<sup>615</sup> elindított egy hároméves projektet a fogyatékossgal élő személyek jogaival kapcsolatosan. Mivel a FRA úgy találta, hogy a fogyatékossgal élő emberek között az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyeknek kell leginkább szembenézniük a társadalom megbélyegzésével és kirekesztésével, ezért az ő alapvető jogaik vizsgálata került a középpontba.

A FRA 2010 októberében egy, a jelen értekezés témája szempontjából rendkívül fontos dokumentumot jelentetett meg, a pszicho-szociális és intellektuális fogyatékossgal élő személyek politikai részvételhez való jogával összefüggésben.<sup>616</sup> A dokumentum az alábbi megállapításokra jut:

- i) „Úgy tűnhet, hogy a fogyatékossgal élő személyek választójogának korlátozása csak olyan körülmények között engedhető meg, ahol a választásokon való részvételük lehetővé tételéhez szükséges speciális igényeik kielégítését biztosító intézkedések nem hajthatók végre.”<sup>617</sup>
- ii) A Részes államoknak módosítaniuk kell jogszabályaikat „oly módon, hogy azok megfeleljenek a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményben foglalt normáknak. E változtatásoknak figyelembe kell venniük a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeit.”<sup>618</sup>

Ad i)

A FRA jelentés érdekes megállapításra jut azzal, hogy a választójog fogyatékossgal és ily módon cselekvőképességen alapuló korlátozását megengedhetőnek véli, azonban ennek oka nem kifejezetten maga a fogyatékossgal vagy a cselekvőképességi státusz, hanem azon támogatások és ésszerű alkalmazkodások hiánya, melyre a fogyatékossgal élő embereknek szükségük lehet ahhoz, hogy választójogukkal élhessenek. Ily módon a FRA jelentés elfogadhatónak véli a fogyatékossgal alapuló hátrányos megkülönböztetést megvalósító ésszerű alkalmazkodás megtagadását, mely a CRPD 2. és 5. cikkének sérelméhez vezet, és a szükséges támogatás megtagadását, mely ellentétes a CRPD 12 cikk 2. és 3. bekezdésével, valamint a 9. cikkben foglalt, a hozzáférhetőségre vonatkozó rendelkezésekkel, és végezetül magával a választójogot tartalmazó 29. cikkel.<sup>619</sup>

Ad ii)

A FRA jelentés ezen felhívása arra az evidenciára irányul, hogy a Részes államoknak implementálniuk kell a CRPD 29. cikkét. Míg az i) észrevétel alapján a Részes államok kimenthetnék magukat a fogyatékossgal élő (és gondnokság alá helyezett) személyek választójogának korlátozása kapcsán azon az alapon, hogy a szükséges támogatások és ésszerű alkalmazkodások nem állnak a fogyatékossgal élő állampolgárok rendelkezésére, addig ebben az ajánlásban hangsúlyozza a jelentés, hogy a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeit – így az imént említett támogatásokat és ésszerű alkalmazkodásokat – a CRPD implementációja során figyelembe kell venni.

<sup>615</sup> European Union Agency for Fundamental Rights – FRA.

<sup>616</sup> FRA (2010) i. m.

<sup>617</sup> Uo. 15. Ilyen intézkedés például a könnyen érthető magyarázatok biztosítása a választási eljárás során a fogyatékossgal élő személy számára, vagy, hogy a szavazás során igénybe vehessék egy általuk választott személy segítségét.

<sup>618</sup> Uo. 16.

<sup>619</sup> A CRPD rendelkezéseire vonatkozó elemzést lásd az értekezés I. rész 3. fejezete alatt.

A FRA jelentés explicite nem foglal állást annak kapcsán, hogy a választójogot egyedi bírói döntés alapján korlátozhatónak tartja-e vagy sem. Ez jut kifejezésre az i) megállapításban is, hiszen míg egyrészt a szöveg a kizárólagosság igényével határozza meg a korlátozás igen szűk körben megengedhető alkalmazását, addig az 'úgy tűnhet' felvezetéssel bizonytalanná teszi, relativizálja ezt a megállapítást.

2014 májusában a FRA – az Európai Fogyatékosügyi Szakértők Egyetemi Hálózatával (ANED)<sup>620</sup> közös kutatás eredményeként – közzétette a '[f]ogyatékossgal élő személyek politikai részvételhez való joga: emberi jogi indikátorok' című elemzését,<sup>621</sup> melyben az Európai Unió tagállamaiból származó, a fogyatékossgal élő személyek politikai részvételével kapcsolatos adatokat elemzik. A dokumentum 5 olyan területet nevez meg, amellyel összefüggésben a FRA és az ANED nemcsak véleményt formál, de konkrét lépések megtételét is javasolja az EU intézményei és tagállamai számára:

- i. a politikai részvétellel kapcsolatos jogi és adminisztratív akadályok megszüntetése;
- ii. a választási eljárások, létesítmények és a választási anyagok hozzáférhetőbbé tétele;
- iii. a politikai és közéletben való részvételi lehetőségek kiterjesztése;
- iv. a fogyatékossgal élő személyek politikai részvételhez való jogára vonatkozó tudatosság növelése;
- v. a fogyatékossgal élő személyek politikai részvételének mérését segítő adatok gyűjtése.<sup>622</sup>

Ad i.

Az elemzés hangsúlyozza, hogy a jogi akadályok elsősorban az intellektuális és pszichoszociális fogyatékossgal élő személyeket érintik a fogyatékossgal élő személyek csoportján belül,<sup>623</sup> és hogy számos EU tagállamban a választójog összefonódik a cselekvőképességi státusszal.<sup>624</sup> Ez azt eredményezi, hogy a cselekvőképességüktől megfosztott személyek nem vehetnek részt sem az európai parlamenti, sem a helyhatósági választásokon. A FRA dokumentum arra a megállapításra jut, hogy az *EU tagállamok többségében a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességüktől való megfosztása automatikusan a választójog megvonását vonja maga után.*<sup>625</sup> Ezzel összefüggésben a jelen doktori munka megállapítja, hogy a 28 EU tagállam közül 13-ban,<sup>626</sup> vonják meg automatikusan a gondnokság alá helyezett személyek választójogát, mely jelentős szám, azonban nem képezi az EU tagállamok többségét.<sup>627</sup>

Ajánlasként a FRA azt fogalmazza meg, hogy az EU tagállamainak módosítaniuk kell azon nemzeti jogi szabályozásaikat, amelyek lehetővé teszik, hogy akár fogyatékossgal, akár képesség-vizsgálat alapján, embereket megfoszassanak a választójoguktól.<sup>628</sup> Ezen pont alatt a FRA nem fogalmazott meg ajánlást az EU intézményei számára.

<sup>620</sup> The Academic Network of European Disability experts (ANED).

<sup>621</sup> European Union Agency for Fundamental Rights: *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014. [a továbbiakban: FRA (2014)].

<sup>622</sup> Uo. 7.

<sup>623</sup> Uo.

<sup>624</sup> Uo. 39-41.

<sup>625</sup> Uo. 8.

<sup>626</sup> Bizonyos értelemben Németország is ebbe a körbe tartozik, azonban így is az EU tagállamok felében beszélhetünk a cselekvőképességtől való megfosztáshoz kapcsolódó automatikus választójog-megvonásról. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés III. rész 3.3.2. fejezete alatt.

<sup>627</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés III. rész 3.3.2. fejezete alatt.

<sup>628</sup> FRA (2014) i. m. 8.

Ad ii.

Annak ellenére, hogy az ebben a pontban megfogalmazott elvárás a CRPD 29. cikk a) (i) bekezdésének szövegét adja vissza, az elemzés ezen pont alatt reflektál a CRPD 29. cikk a) (iii) bekezdésére is, amikor a választás során történő segítségnyújtást elemzi. A dokumentum arra a megállapításra jut, hogy *habár a választójogi szabályozások a legtöbb EU tagállamban előírják a választásoknál történő segítség igénybevételének lehetőségét a fogyatékossgal élő személyek számára, ez bizonyos tagállamok esetében csak fizikai és érzékszervi károsodással élő személyek számára elérhető (15 tagállam) és az intellektuális, valamint pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek számára nem.*<sup>629</sup> Továbbá, nem minden esetben választhatja meg szabadon az érintett fogyatékossgal élő személy, hogy ki legyen a segítségére a választások során.<sup>630</sup> Ezzel összefüggésben a jelen doktori munka hasonló megállapításokra jut azzal a különbséggel, hogy az Európai Unió tagállamai közül 20-nál találja úgy, hogy lehetővé teszi fizikai fogyatékossgal élő személyek, vakok és gyengénlátók, valamint intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek számára is segítő személy igénybevételét.<sup>631</sup> Mindemellett rá kell mutatni, hogy a gondnokság alá helyezett személyek – bármely fogyatékossgal is éljenek – nem vehetnek igénybe személyes segítséget/támogatást, amennyiben választójoguk gyakorlásától megfosztották őket.

Ajánlasként a FRA azt fogalmazza meg, hogy azon esetekben, ahol a fogyatékossgal élő személyeknek támogatásra/segítségre van szükségük a választások során, ott a jognak a fogyatékossgal élő személyek saját kérésére lehetővé kell tennie, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre.<sup>632</sup>

A FRA dokumentum hangsúlyozza, hogy a pártok az EU tagállamok felében tették közzé választási anyagaikat hozzáférhető formátumban. Ezzel összefüggésben a FRA arra hív fel, hogy a politikai pártoknak közzé kell tenniük a választási anyagaikat olyan alternatív formátumokban is, amelyek megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek szükségleteinek. Ez magában foglalja például a könnyen érthető anyagok közzétételét is, mely az intellektuális fogyatékossgal élő személyek esetében rendkívüli fontossággal bír.<sup>633</sup>

Ad iii.

A FRA elemzés ezen pont alatt a CRPD 4(3) cikkére reflektálva megállapítja, hogy bár az Egyezmény végrehajtására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozása és végrehajtása során, továbbá a fogyatékossgal élő személyeket érintő kérdésekkel kapcsolatos más döntéshozatali eljárásokban a Részes államoknak szorosán egyeztetniük kell, amelybe aktívan be kell vonniuk képviselői szervezeteiken keresztül a fogyatékossgal élő személyeket, ez a követelmény nem jelenik meg minden EU tagállam jogi eszközeiben és gyakorlatában. A FRA dokumentum a CRPD 4(3) cikke alapján történő egyeztetéseket és konzultációkat sürget nemcsak tagállami szinten, de az Európai Unió intézményeinek szintjén is.<sup>634</sup>

<sup>629</sup> A FRA elemzés ugyanakkor hangsúlyozza, hogy több tagállam nem juttatott el erre vonatkozó adatot a kutatás számára. Az elemzés mindössze 6 olyan tagállamot talált, ahol minden fogyatékossgal élő személy szabadon megválaszthatja a segítőjét. Az értekezés ezzel kapcsolatos megállapításait lásd az értekezés III. rész 3.5. fejezete alatt.

<sup>630</sup> FRA (2014) i. m. 50-51.

<sup>631</sup> Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés III. rész 3.5. fejezete alatt.

<sup>632</sup> FRA (2014) i. m. 9.

<sup>633</sup> Uo. 9. és 80-81.

<sup>634</sup> Uo. 10. és 56-57.

Ad iv.

A FRA és az ANED adatok a képzések hiányát mutatják a legfontosabb személyek és intézmények körében – így a választási tisztviselők, a politikai pártok, a hatóságok és a médiaszolgáltatók között – azzal kapcsolatban, hogy miként valósítható meg ténylegesen a fogyatékossgal élő személyek politikai részvételhez való joga. Továbbá, maguknak a fogyatékossgal élő személyeknek – különösen is a súlyosabb fogyatékossgal élő személyeknek – is tudatában kell lenniük a választójog és gyakorlása fontosságának.<sup>635</sup> A FRA felhívja az Európai Unió tagállamait, hogy biztosítsanak a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetéséről, a hozzáférhetőségről és az ésszerű alkalmazkodásról szóló képzéseket a választási hatóságok és a választási tisztviselők számára, és helyezzenek hangsúlyt a választások során történő támogatás/segítség fontosságára is. A FRA rámutat, hogy ezen képzések kialakításába és lebonyolításába be kell vonni a fogyatékossgal élő személyek szervezeteit.<sup>636</sup>

Ad v.

A FRA a CRPD 31. cikkére<sup>637</sup> hivatkozva mind az EU, mind pedig a tagállamok vonatkozásában arra hív fel, hogy gyűjtsenek megfelelő információkat – beleértve statisztikai és kutatási adatokat –, amely révén a CRPD politikai részvételre vonatkozó előírásainak végrehajtásához szükséges politikákat alakíthatnak ki és valósíthatnak meg. Mindemellett a FRA hangsúlyozza az Európai Bizottságnak a 2010-2020-as Európai Fogyatékossgügyi Stratégiában és az EU 2020 Stratégiában lefektetett cselekvési területeken alapuló azon feladatát, hogy fogyatékossgal kapcsolatos információkat gyűjtsön az egész Európai Unió területéről és harmonizálja azokat.<sup>638</sup>

### ***3. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala***

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ)<sup>639</sup> Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ/ODIHR)<sup>640</sup> az értekezés témáját érintően jelentős szerepet játszik a választási megfigyelés, a demokratikus intézményi fejlődés, az emberi jogok védelme, a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség valamint a jogállamiság területein.

Az EBESZ/ODIHR Választási Szakértői Csoport 2013. május 10-én publikálta azt a jelentését, amelyben a 2013. február 10-i monacói parlamenti választásokkal kapcsolatos tapasztalatairól számolt be.<sup>641</sup> Habár a jelentés hangsúlyozza, hogy Monaco aláírta, de nem ratifikálta a CRPD-t,<sup>642</sup> a szöveg egyszer sem utal a CRPD 29. cikkére illetve az abban foglalt

<sup>635</sup> Uo. 10 és 51-52.

<sup>636</sup> Uo. 11.

<sup>637</sup> 'Statisztika és adatgyűjtés'

<sup>638</sup> FRA (2014) i. m. 11.

<sup>639</sup> 'Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE.' A doktori munkában a magyar irodalomban bevett EBESZ rövidítést használom.

<sup>640</sup> A doktori munkában a nemzetközi és magyar irodalomban bevett angol rövidítést használom: 'Office for Democratic Institutions and Human Rights – ODIHR.'

<sup>641</sup> OSCE/ODIHR Election Expert Team: Final Report. Principality of Monaco, Parliamentary Elections, 10 February 2013. Warsaw, 10 May 2013. [a továbbiakban: OSCE/ODIHR (2013)].

<sup>642</sup> Uo. 3.

kötelezettségekre.<sup>643</sup> A jelentés hangsúlyozza, hogy Monacóban az intellektuális és pszichoszociális fogyatékossgal élő<sup>644</sup> állampolgárok nem rendelkeznek választójoggal.<sup>645</sup> Ezzel összefüggésben az EBESZ/ODIHR Választási Szakértői Csoport megjegyzi, hogy „a választójognak az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgon alapuló, egyéni bírósági döntést nélkülöző megvonása ellentétes a jó gyakorlatokkal,„<sup>646</sup> melynek kapcsán idézi a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyet.

A jelentés azzal az ajánlással él a Monacói Hercegség felé, hogy fontolja meg egyéni bírósági döntés bevezetését a választójognak az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossg alapján történő megvonását illetően, és hangsúlyozza, hogy a választójog minden korlátozásának arányosnak és törvényben egyértelműen meghatározottnak kell lennie.<sup>647</sup> Ugyanezen észrevétellel élt a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala 2012-ben mind Magyarország,<sup>648</sup> mind pedig Lengyelország vonatkozásában.<sup>649</sup>

A Magyarországgal kapcsolatos jelentés – míg utalást tesz a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyre – meg sem említi Magyarországnak a CRPD ratifikációból eredő nemzetközi jogi kötelezettségét a 29. cikkkel összefüggésben. Ezzel szemben, a Lengyelországgal kapcsolatos jelentés a CRPD-re hivatkozva ajánlja megfontolásra az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő emberek valamint a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személyek választójoga megvonásának a CRPD-vel és a nemzetközi jó gyakorlatokkal egyező átgondolását,<sup>650</sup> holott Lengyelország a jelentés elkészítésének és közzétételének idején még nem ratifikálta a CRPD-t.<sup>651</sup>

Amíg tehát a fenti példák is mutatják, az EBESZ/ODIHR a Velencei Bizottság álláspontját követi a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozását illetően, ami azt jelenti, hogy

- a fogyatékossgon vagy cselekvőképességi státuszon alapuló automatikus választójog-megvonást nem tartja elfogadhatónak; azonban
- az egyéni bírói mérlegelésen és bírósági döntésen alapuló választójog-megvonást a nemzetközi joggal kompatibilisnek véli.

Ezzel ellentétes EBESZ/ODIHR álláspontra is akad azonban precedens. Egy 2010-es jelentésében az EBESZ/ODIHR a hollandiai választójogi reformok kapcsán, melynek folyamánként az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossg okán gondnokság alá helyezett személyek visszakapták választójogukat kiemelte, hogy „a választójog kiterjesztése a fogyatékossguk miatt cselekvőképtelennek nyilvánított személyekre összhangban van az EBESZ-nek a választójog általánosságára irányuló elkötelezettségével.“<sup>652</sup>

<sup>643</sup> Az aláírással Monacó jelezte, hogy az Egyezmény tárgyának és céljának meghiúsításától tartózkodni fog. (Ld. A szerződések jogáról szóló 1969. évi Bécsi Szerződés 18. cikk a) bekezdést) Ennek hatása lehet mind a gondnokság, mind pedig a választójog gyakorolhatósága tekintetében.

<sup>644</sup> 'Citizens deemed mentally incompetent' Ebben az esetben nem a cselekvőképtelenségről van szó, hanem magáról a fogyatékossg tényéről. (GS)

<sup>645</sup> OSCE/ODIHR (2013) i. m. 6.

<sup>646</sup> Uo. 7.

<sup>647</sup> Uo. 7. és 15.

<sup>648</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): Joint Opinion on the Act on the Elections of members of Parliament of Hungary. CDL-AD(2012)012. Opinion No. 662/2012. Strasbourg, 18 June 2012. 10.

<sup>649</sup> OSCE/ODIHR: Election Assessment Mission Report, Republic of Poland. Warsaw, 18 January 2012. 4-5.

<sup>650</sup> OSCE/ODIHR: Election Assessment Mission Report, Republic of Poland. Warsaw, 18 January 2012. 5.

<sup>651</sup> A jelentés 2012. január 18-án kelt, míg a Lengyelország 2012. szeptember 25-én ratifikálta a CRPD-t.

<sup>652</sup> OSCE/ODIHR: Election Assessment Mission Report, The Netherlands. Warsaw, 9 September 2010. 6-7.



Az EBESZ/ODIHR álláspontjának képlékenységet jól szemlélteti a 2014. évi magyarországi parlamenti választásokkal kapcsolatos jelentés,<sup>653</sup> melyben az alábbi észrevételek fogalmazódnak meg:

- Habár az új jogi szabályozás egyéni bírói döntést kíván meg minden a fogyatékossgal élő személy cselekvőképességi státuszával összefüggő választójog-megvonás esetén, a jelenlegi bírói gyakorlat jelentős számú állampolgárt foszt meg ilyen alapon a választójogától;<sup>654</sup>
- Az a *gyakorlat*, amely ilyen jelentős számban foszt meg fogyatékossgal élő személyeket a választójoguktól, ellentétes a CRPD 29. cikkével, amely olyan előírást tartalmaz, hogy a választójog semmilyen fogyatékossgal alapján nem vonható meg;<sup>655</sup>
- Az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek választójogával kapcsolatos korlátozásokat – a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban – vagy meg kell szüntetni, vagy esetről esetre kell elbírálni a speciális körülmények figyelembevételével.<sup>656</sup>

Összefoglalva, az EBESZ/ODIHR elfogadhatónak tartja azt a jogi szabályozást, amely az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek választójogának megvonását egyéni bírói mérlegelés alapján engedi meg, és ez nem eredményezi, hogy a bírói gyakorlat rendszerint megfossa ezeket az állampolgárokat a szavazati joguktól.<sup>657</sup>

#### 4. Összegzés

Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozást vizsgáló európai regionális jogi elemzések az Európa Tanács, az Európai Unió és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala dokumentumaira terjedtek ki. Az értekezés II. részének főbb megállapításai az alábbiakban foglalhatóak össze:

- Az Európa Tanács különböző intézményei sokszor egymásnak ellentmondó álláspontot képviselnek, így meghatározható egy csoport, amely a fogyatékossgal élő személyek választójogát megvonhatónak gondolja az alábbi feltételek teljesülése esetén:
  - i. intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal alapot adhat a választójog megvonására; azonban

<sup>653</sup> OSCE/ODIHR: Limited Election Observation Mission. Final Report. Hungary, Parliamentary Elections, 6 April 2014. Warsaw, 11 July 2014.

<sup>654</sup> Uo. 5. A jelentés hozzáteszi, hogy a 2014-es parlamenti választásokon mintegy 57.000 intellektuális, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személy nem rendelkezett választójoggal. Az értekezés III. 1.19. fejezete alatt rámutatunk, hogy Magyarországon 2013. augusztus 1-jén a 61.259 gondnokság alá helyezett személy közül 1.333 személy (2,18%) gyakorolhatta a választójogát, míg 59.926 személy (97,82%) nem gyakorolhatta azt.

<sup>655</sup> Uo. A jelentés ezt a megállapítást a Bujdosó Zsolt és 5 társa kontra Magyarország ügyre való hivatkozással támasztja alá. A CRPD Bizottság azonban ebben az ügyben azt fogalmazza meg, hogy a választójog nem vonható meg sem fogyatékossgal, sem cselekvőképességi státusz alapján. Ezt az ODIHR jelentés is hangsúlyozza a lábjegyzetben, ami ellentmondásossá teszi a jelentést. A Bujdosó Zsolt és 5 társa kontra Magyarország ügygel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. rész 3.3. fejezete alatt.

<sup>656</sup> Uo.

<sup>657</sup> Vö. EBESZ/ODIHR és EBESZ Parlamenti Közgyűlése, Nemzetközi Választási Megfigyelési Misszió: Előzetes megállapítások és következtetések. Magyarország – Országgyűlési Választások, 2014. április 6. Közzétéve: Budapest, 2014. április 7. 4.

- ii. a fogyatékoság nem eredményezheti a választójog automatikus megvonását; tehát
- iii. a fogyatékoság csak abban az esetben vezethet a választójog megvonásához, ha arra egyedi bírósági döntés alapján kerül sor.

Ezt az álláspontot képviseli az Emberi Jogok Európai Bírósága és a Velencei Bizottság. A másik csoportba azok az entitások tartoznak, amelyek szerint a választójog nem vonható meg sem a fogyatékoság okán, sem pedig a cselekvőképességi státusz alapján. Ebbe a csoportba tartozik az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése és az Európa Tanács Emberi Jogi biztosai. A két vélemény kialakulásában szerepet játszhat az, hogy míg az első csoport két intézményénél jogi végzettségű személyek formálják az álláspontokat, addig a második csoport entitásainál a jogi végzettség – feltehetően – ilyen mértékben nem domináns. A fogyatékoság és a gondnokolti státusz alapján történő automatikus választójog-megvonást az Európa Tanács egyetlen entitása sem tartja elfogadhatónak.

- Az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő és gondnoklás alá helyezett személyek választójogára vonatkozó szabályozás kérdésköre az Európai Unióban összefonódik az EU és tagállamok közötti kompetencia-határok területével. Az uniós polgárság és az ahhoz szorosan kapcsolódó helyhatósági és európai parlamenti választójog a cselekvőképességet korlátozó és kizáró gondnoklás alatt álló fogyatékosággal élő személyek számára az EU tagállamok többségében nem biztosított, amennyiben a tagállamok joga lehetővé teszi a választójognak a fogyatékoságon és/vagy a gondnokolti státuszon alapuló – akár automatikus, akár egyedi bírósági döntést követő – megvonását. A FRA ebben a tekintetben progresszív álláspontot képvisel és sürgeti a tagállamokat, hogy töröljenek el minden fogyatékoságon és gondnokolti státuszon alapuló választójogi korlátozást. Ilyen vagy hasonló jellegű felhívást azonban nem címez az EU intézményei felé. A FRA állásponthez hasonló tendencia érhető nyomon az Európai Parlamentben is, míg az Európai Tanács és az Európai Bizottság ebben a vonatkozásban konzervatívabb álláspontot képvisel.
- Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala a Velencei Bizottság által képviselt álláspontot követi, melynek alapja lehet, hogy a két szervezet sok esetben dolgozik együtt közös dokumentumokon.
- Az Európa Tanács vizsgált dokumentumai többségének tekintetében jól észrevehető a CRPD és annak a CRPD Bizottság általi interpretációjának hatása. Feltehető, hogy ez a befolyás a CRPD Bizottság 1. Általános Kommentárja és a Bujdosó Zsolt és 5 társa kontra Magyarország ügyben hozott döntése következtében tovább erősödik.
- Az EU tagállamok választójogi rendszerének generális harmonizációja az európai parlamenti és a helyhatósági választások tekintetében nem következik szükségszerűen az EUMSZ vizsgált rendelkezéseiből;<sup>658</sup> azonban a választójogra vonatkozó szabályozás bizonyos fokú – a doktori munka szempontjából releváns, a fogyatékosággal élő gondnoklás alá helyezett személyek választójogát érintő – közelítése a nemzetközi jog alapján az EU kötelezettségeként jelentkezik. Másképpen fogalmazva, míg az EUMSZ pusztán *lehetőséget*<sup>659</sup> biztosít a jogalkotásra az EU számára a választójoggal összefüggésben, addig a CRPD ezt *kötelezettségeként* támasztja az EU és minden Részben állam irányában a fogyatékosággal élő személyek

<sup>658</sup> Vö. Hans Claudius TASCHNER: Droit de vote et d'éligibilité pour les citoyens de l'Union Européenne. *Revue du Marché Unique Européen*, 1994/1. 16.

Asztalos Zsófia: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma (Miskolc: PhD értekezés 2009). 196.

<sup>659</sup> EUMSZ 22. cikk.

vonatkozásában.<sup>660</sup> Az anti-diszkriminációs terület felől közelítve ugyanezt a gondolatot, egyfelől az EU felhatalmazással bír a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem területén,<sup>661</sup> valamint arra vonatkozóan, hogy ezzel összefüggésben lépéseket tegyen hatáskörének kereteiben belül.<sup>662</sup> Másrésztől azonban a CRPD vonatkozó rendelkezéseiből<sup>663</sup> fakadóan *szükségesnek* tűnik – a fogyatékosággal élő, ideértve a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben – az alábbi területeken történő jogalkotási lépések megtétele annak érdekében, hogy a gondnokság alá helyezett személyek más uniós polgárokkal azonos alapon rendelkezhessenek és élhessenek választójogukkal:

- i. Helyhatósági választásokra vonatkozó szabályozás módosítása;
- ii. Európai parlamenti választásokra vonatkozó szabályozás módosítása;
- iii. Fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem kiterjesztése.<sup>664</sup>

Ezen Európai Uniói szintű jogreformnak arra kell irányulnia, hogy minden fogyatékosággal élő személy számára, tekintet nélkül cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokolti státuszukra, biztosítani kell az uniós polgársággal járó

- i. az aktív és passzív választójog gyakorlásának lehetőségét; és
- ii. az ésszerű alkalmazkodásokat – ideértve, hogy a fogyatékosággal élő személy igénybe vehesse egy általa szabadon választott személy segítségét a szavazat leadásakor –, támogatásokat valamint a hozzáférhetőséget lehetővé tévő egyéb megoldásokat.

<sup>660</sup> CRPD 4., 5., 9., 12. és 29.cikkek.

<sup>661</sup> EUMSZ 10. cikk.

<sup>662</sup> EUMSZ 19. cikk. Ez képezte alapját a Tanács 2000/78/EK irányelvének (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, mely a hátrányos megkülönböztetést többek között a fogyatékoság alapján tiltja.

<sup>663</sup> CRPD 4., 5., 9., 12. és 29.cikkek.

<sup>664</sup> Ezzel kapcsolatosan meg kell jegyezni, hogy ilyen céllal már született javaslat irányelv elfogadására 2008-ban: 'Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation,' European Commission (2008), reference no. COM/2008/0426. Vö. Jarlath CLIFFORD: The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law. *The Equal Rights Review*, Vol. Six, 2011. 19.

### III. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődése az Európai Unió és az Európa Tanács tagállamai jogi szabályozásának komparatív elemzése tükrében

„Számomra abszolút elképzelhető lenne [ha a választójog egyáltalán nem lenne korlátozható]. Vannak olyan országok, ahol a választójogot nem érinti a magánjogi értelemben vett cselekvőképesség vagy annak korlátozása, tehát én ezt is elképzelhetőnek tartom.”<sup>665</sup>

Székely László

Az értekezés ezen része két részre tagolódik:

- Az első részben elsőként sorra vesszük az Európai Unió 28 tagállamának releváns jogi környezetét, majd az Európa Tanács azon 19 tagállamát vizsgáljuk, melyek nem tagjai az Európai Uniónak.
- A második rész az első részben bemutatott kutatási eredményre épülő összehasonlító elemzést nyújt, összevetve Európa országainak releváns alkotmányos szabályozását, alacsonyabb szintű jogi rendelkezéseit, jogreform-kezdeményezéseit, jogszabály-módosításait.

A doktori munka ezen fejezetének földrajzilag jól behatárolható területe van, mely kizárólag az Európa Tanács tagállamaira terjed ki. Nem tekintünk ki tehát ezen a területen túlra annak ellenére sem, hogy a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozásának reformja több Európán kívüli országban is napirenden volt, illetve van.<sup>666</sup> Ezt a földrajzi lehatárolást az értekezés terjedelmi korlátai indokolják.

#### 1. Az Európai Unió tagállamainak szabályozása

A doktori munka ezen része átfogó elemzést nyújt arról, hogy hol tart ma az Európai Unió 28 tagállama<sup>667</sup> a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozása terén. Egyes esetekben – így a Cseh Köztársaság, Lettország, Magyarország, Szlovák Köztársaság és Szlovénia esetében – részletesebb elemzés volt indokolt, mivel az utóbbi időkben jogi reform valósult meg ezen a területen.

<sup>665</sup> Interjú Székely Lászlóval, Magyarország új Polgári Törvénykönyvének előkészítését koordináló miniszteri biztossal. Társaság a Szabadságjogokért és Központ a Fogyatékos Emberek Jogaiért Alapítvány: *Választójog és Fogyatékossgal*. 2011. 7:11 perctől.

<sup>666</sup> Például Japánban 2013. május 27-én a Parlament egyhangúlag elfogadta a Választási törvény módosítását, és hatályon kívül helyezte a 11.1.1. cikket, amely megfosztotta a gondnokság alá helyezett személyeket (136.000 fő!) aktív és passzív választójoguktól. Nagase OSAMU: *Voting Rights Restored by the Revision of Election Law in Japan*. June 1, 2013.; Nagase OSAMU: Deprivation of voting rights ruled unconstitutional in Japan. In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 57-58.

<sup>667</sup> Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprusi Köztársaság, Cseh Köztársaság, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovák Köztársaság, Szlovénia.

## 1.1. Ausztria

Ausztria 2008. szeptember 26-án ratifikálta a CRPD-t,<sup>668</sup> és nem korlátozza sem az aktív sem a passzív választójogot sem fogyatékoság, sem pedig a cselekvőképesség hiánya miatt.<sup>669</sup> Az osztrák szövetségi Alkotmány 7. cikkének (1) bekezdése expliciten tiltja a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetést, és biztosítja, hogy a fogyatékosággal élő személyeket az élet minden területén másokkal egyenlő bánásmódban kell részesíteni. Továbbá, az Alkotmány 26. cikkének (5) bekezdése értelmében egy személy csak abban az esetben fosztható meg választó és választhatósági jogától, ha ellene büntetőítéletet hoznak, amellyel összefüggésben a parlamenti választásokról szóló törvény 22. cikke tartalmaz részletesebb rendelkezéseket.<sup>670</sup>

Mindezek mellett a parlamenti választásokról szóló törvény, szem előtt tartva a fogyatékosággal élő személyek szükségleteit, lehetővé teszi az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek számára egy általuk választott személyi segítő, illetve támogató személy igénybevételét a választások során.<sup>671</sup>

## 1.2. Belgium

Belgium 2009. július 2-án ratifikálta a CRPD-t. Belgium olyan jogi megoldást dolgozott ki, melynek keretében az Alkotmány a jogalkotóra bízta annak lehetőségét, hogy bizonyos társadalmi csoportokat kizárjon a választójogból.<sup>672</sup> Ezzel összhangban a Választójogi törvény egyértelművé teszi, hogy azon személyek, akiket a bíróság a cselekvőképességüktől megfosztott,<sup>673</sup> elveszítik a választójogukat is.<sup>674</sup> Itt fontos megjegyezni, hogy a belga jogi rendszer ismeri a 'kiskorúság kiterjesztésének' intézményét<sup>675</sup> is, amely jogkövetkezményeiben a cselekvőképességet kizáró gondnokság intézményéhez hasonlít, ideértve a választójog elvesztését is.<sup>676</sup>

A szavazás során személyi segitőt a fogyatékosággal élő személyek közül kizárólag a fizikai fogyatékosággal élők vehetnek igénybe. Ők szabadon megválaszthatják segítőjüket, aki velük együtt léphet a szavazófülkébe, és a segítségükre lehet, azonban ehhez szükség van a

<sup>668</sup> Ld. [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CRPD&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CRPD&Lang=en) (Letöltés ideje: 2014. október 21.)

<sup>669</sup> A CRPD Bizottság is rámutatott erre a pontra az Ausztriával kapcsolatosan kiadott Záró észrevételeiben. CRPD Committee: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Austria*. Közzétéve: 2013. szeptember 30. CRPD/C/AUT/CO/1. 5. bekezdés.

<sup>670</sup> A parlamenti választásokról szóló törvény. Lásd: Szövetségi Hivatalos lap (BGBl) 471/1992. sz.

<sup>671</sup> Uo. 66. cikk. Az 52. cikk (5) bekezdés további, hasonló rendelkezéseket tartalmaz, azonban ezek nem terjednek ki az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyekre.

<sup>672</sup> Belgium Alkotmányának 61. cikke.

<sup>673</sup> Vö. Belga Polgári Törvénykönyv 489 – 512. cikkei. Code Civil (1804. március 21.)

<sup>674</sup> Választójogi törvény 1 § (1) 4. pont és 7. cikk. Code Electoral.

<sup>675</sup> La minorité prolongée. Belga Polgári Törvénykönyv 487. bis – 487. cikkei.

<sup>676</sup> Belgium: Választójogi törvény 7. cikk 1. pont.

választási bizottság elnökének engedélyére. Intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek nem vehetnek igénybe ilyen jellegű segítséget.<sup>677</sup>

### 1.3. Bulgária

Bulgária 2012. március 22-én ratifikálta a CRPD-t. Bulgária Alkotmánya nem fogalmazza meg a gondnokság alá helyezett személyek egyértelmű kizárását a választójogból, hiszen a releváns szakasz értelmében „[a]zon személyek kivételével, akik bírói eltiltás hatálya alatt állnak (...), minden 18. életévét betöltött állampolgár szabadon részt vehet az állami és helyi hatóságok megválasztásában és a népszavazásban”.<sup>678</sup> A ’bírói eltiltás hatálya alatt álló személyek’ továbbá nem választhatók meg a Nemzetgyűlés tagjaivá.<sup>679</sup> Azok az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek, akiket a bíróság gondnokság alá helyez és cselekvőképességüket teljesen vagy részlegesen elvesztik, a ’bírói eltiltás hatályánál’ fogva nem választhatók meg sem a Bolgár Köztársaság elnökének,<sup>680</sup> sem elnökhelyettesnek.<sup>681</sup> A Választójogi törvénykönyv rendelkezéseinek értelmében a ’bírói eltiltás hatálya’ kiterjed a nemzeti képviselők, a köztársaság elnökének és elnökhelyettesének, az Európai Parlamenti képviselők, valamint helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választására.<sup>682</sup>

Az aktív választójog elvesztése mellett a ’bírói eltiltás hatálya’ alatt álló személyek elvesztik passzív választójogukat is, és nem indulhatnak jelöltként a nemzeti képviselők, a köztársaság elnökének és elnökhelyettesének, az Európai Parlamenti képviselők, valamint helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek megválasztásán.<sup>683</sup> Az Európai parlamenti képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek megválasztására irányuló választásokon az aktív és a passzív választójog korlátozása kiterjed a nem-bolgár állampolgárságú Európai Unió állampolgárokra is.<sup>684</sup>

Bulgáriában, 2012 márciusában az Igazságügyi Minisztérium létrehozott egy munkacsoportot a cselekvőképességi jogreform előkészítésére. A munkacsoport által elkészített és a minisztérium honlapján közzétett koncepció<sup>685</sup> nem ismeri a cselekvőképesség kizárásának lehetőségét, sem ahhoz hasonló jogintézményt.<sup>686</sup> Továbbá, a koncepció nem teszi lehetővé a

<sup>677</sup> Uo. 143. cikk. Vö. The International Foundation for Election Systems (IFES): *Global Initiative to Enfranchise People with Disabilities*.

<sup>678</sup> Bulgária Alkotmánya 42. cikk (1) bekezdés.

<sup>679</sup> Uo. 65. cikk (1) bekezdés.

<sup>680</sup> Uo. 93. cikk (2) bekezdés.

<sup>681</sup> Uo. 94. cikk. Továbbá, a politikai pártokról szóló törvény 4. cikkének értelmében a gondnokság alá helyezett személyek politikai pártot sem alapíthatnak, mivel ezt csak a választójoggal rendelkező állampolgárok számára teszi lehetővé a jogszabály. Ld: FRA (2010) I.m. 10.

<sup>682</sup> Bulgária: Választójogi törvénykönyv 3. cikk.

<sup>683</sup> Uo. 4. cikk. Lásd még: International Disability Alliance (IDA): *Contribution to OHCHR Thematic Study on „The participation of persons with disabilities in political and public life”*. 15 October 2011.

<sup>684</sup> Bulgária: Választójogi törvénykönyv 3. cikk (3) és (4) bekezdés és 4. cikk (3)-(4) bekezdés.

<sup>685</sup> A koncepciót 2012. november 10-én tették elérhetővé az Igazságügyi Minisztérium honlapján. Bővebben: Mental Disability Advocacy Center (Sándor Gurbai, Steven Allen, Anna-Arstein Kerslake and Oliver Lewis): *Legal Capacity in Europe. A Call to Action to Governments and to the EU*. October 2013. 45. [a továbbiakban: MDAC (2013)].

<sup>686</sup> Vö. Mental Disability Advocacy Center at al.: *Beadvány a Köztársasági Elnöknek a teljesen korlátozó gondnokság alkotmányellenességéről*. 2013. február; 10.

cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezés esetén az automatikus jogkorlátozásokat, így a választójog automatikus korlátozását sem.<sup>687</sup>

A szavazás során személyi segítő a fogyatékossgal élő személyek közül kizárólag a fizikai fogyatékossgal élők, vakok és gyengénlátók vehetnek igénybe. Ők szabadon megválaszthatják segítőjüket, azonban ehhez be kell mutatniuk a Bulgáriai Orvosi Szakértői Bizottságnak a károsodást igazoló dokumentumát, és ez alapján a választási bizottság elnökének engedélyeznie kell, hogy a segítő személy a fogyatékossgal élő választópolgárral együtt lépjen a szavazófülkébe.<sup>688</sup> A választójogi törvénykönyv kiemeli, hogy írástudatlanság nem lehet alapja segítő részvételének a szavazat leadása során.<sup>689</sup> Egy támogató személy nem lehet kettőnél több választópolgár segítségére.<sup>690</sup> Intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek nem vehetnek igénybe ilyen jellegű segítséget.

#### 1.4. Ciprusi Köztársaság

A Ciprusi Köztársaság 2011. június 27-én ratifikálta a CRPD-t. A Ciprusi Köztársaság Alkotmánya értelmében minden nagykorú állampolgár választójoggal rendelkezik, amennyiben a választási törvények ezt nem korlátozzák.<sup>691</sup> A választási törvények<sup>692</sup> értelmében azon állampolgárok, akik Cipruson laknak és betöltötték a 18. életévüket, kötelesek felvételüket kérni a választási névjegyzékbe és kötelesek választójogukat gyakorolni. Mindezek ellenére, különösen 2004 után, nem indul eljárás azon személyek ellen, akik elmulasztják választójogukat gyakorolni.<sup>693</sup>

Az intellektuális fogyatékossgal, pszichoszociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek választójogának korlátozását illetően, a gyarmati időkből fennmaradt, a mentális egészségről szóló törvény 252. cikkének,<sup>694</sup> valamint a Gyermek és a tékozlók gyámságáról és gondnokságáról szóló törvény 277. cikkének<sup>695</sup> hatályon kívül helyezését követően úgy tűnt, hogy nincs már jogi alapja ezen személyek választójoguktól való megfosztásának. Azonban, a pszichiátriai intézménybe utalt személyek esetében a kezelést folytató pszichiáter dönt arról, hogy a beteg alkalmas-e választójogának gyakorlására vagy sem.<sup>696</sup> Az

<sup>687</sup> MDAC (2013) i. m. 45.

<sup>688</sup> Bulgária: Választójogi törvénykönyv 204. cik (1) bekezdés.

<sup>689</sup> Uo. 204. cik (5) bekezdés.

<sup>690</sup> Uo. 204. cik (6) bekezdés.

<sup>691</sup> Ciprusi köztársaság alkotmányának 31. cikke.

<sup>692</sup> Köztársasági elnök és elnökhelyettes választásáról szóló 1959. évi 37. törvény; A Képviselőház tagjainak választásáról szóló 1979. évi 72. törvény; Az Európai Parlamenti képviselők választásáról szóló 2004. évi 10(I) törvény; A polgármesterek és az önkormányzati képviselők választását szabályozó 1985.évi 111. törvény, 2004. évi 98(I) törvény, 1999.évi 86(I) törvény és a 2004. évi 98(I) törvény. Vö. Nicoletta CHARALAMBIDOU: *Access to Electoral Rights, Cyprus*. European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory. June 2013. 2-3.

<sup>693</sup> CHARALAMBIDOU i. m. 3.

<sup>694</sup> A pszichiátriai kezeléstről szóló 77(I)1997. számú törvény 41. cikke. Idézi: Nicos TRIMIKLINIOTIS & Corina DEMETRIOU: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Cyprus*. November 2009. 41. bekezdés. Vö. Uo. 11. bekezdés.

<sup>695</sup> 216/1990. sz. törvény és 7(I)/1992. számú törvény. Idézi: TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 41. bekezdés.

<sup>696</sup> Uo. 43. bekezdés.

intézményből való elbocsátása után a beteg visszanyeri politikai jogait. Jelenleg vita tárgya, hogy a betegeket a kényszerelhelyezés ideje alatt is megilleti-e néhány a politikai jogok közül.<sup>697</sup>

Mindezek mellett, a ciprusi jogrendszerben még mindig fellelhetőek a fogyatékossgal élő személyek választójogával kapcsolatos, a régi időkből fennmaradt rendelkezések. Ezzel kapcsolatosan rá kell mutatnunk, hogy Cipruson a választójogot csak a ciprusi állampolgárok gyakorolhatják, nem tekintve az európai uniós szabályokból eredő eltérést. A ciprusi állampolgárság megszerzésének pedig az egyik módja az, hogy az 1960. augusztus 16-át követően született ciprusi eredettel rendelkező felnőtteket ciprusi állampolgárokként anyakönyvezik,<sup>698</sup> azonban ennek az a feltétele, hogy olyan felnőtt személyekről legyen szó, akik 'épelméjük' és 'a mentális képességeket teljes mértékben birtokolják.'<sup>699</sup> Mindebből pedig az következik, hogy akik mentális képességeiket nem birtokolják teljesen, avagy nem 'épelméjük', azok nem kaphatják meg a ciprusi állampolgárságot, így a választójogukat sem gyakorolhatják.

A Képviselőház tagjainak választásáról szóló 1979. évi 72. törvény azon előírását,<sup>700</sup> miszerint ha egy személyt 'mentálisan képtelennek' nyilvánítottak, nem rendelkezik választójoggal, Ciprus többi választási törvénye is átvette.<sup>701</sup> Ennek ellenére úgy tűnik, hogy az ezen jogszabályokra épülő választójogi jogfosztási eljárásokat a gyakorlatban már nem alkalmazzák. Ezért az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket, akik a törvény alapján lekerülhetnének a választók listájáról, nem zárják ki a politikai részvételtől.<sup>702</sup> Mindemellett a pszichiátriai intézményben kényszerelhelyezett pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek számára a választójog gyakorolhatósága nem biztosított.<sup>703</sup>

Ciprus jogi környezete lehetővé teszi fizikai fogyatékossgal élő személyek, vakok és gyengénlátók, valamint intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek számára is segítő személy igénybevetését, amennyiben választójogukat gyakorolhatják.<sup>704</sup>

<sup>697</sup>Ld. A mentális betegek jogainak védelmével foglalkozó felügyelőbizottság (más néven a 'Ciprusi Mentálhigiénés Bizottság') elemzését. Cyprus Mental Health Commission: *The 1997 Mental Health Law (amendments of 2003 and 2007) and the rights of mental patients in Cyprus*. 15 November 2007. 6. Vö. TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 43. bekezdés.

<sup>698</sup> A 141(I)/2002. számú törvény 109 (3) cikk értelmében. Idézi: TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 41. bekezdés.

<sup>699</sup> A görög szöveg a 'πλήρης ικανότητα' kifejezést tartalmazza, melyet leginkább az 'épelméjű' megfelelővel lehet visszaadni. Ez a formula a régi Angol gyarmati törvény megfogalmazása. Ld: A 141(I)/2002. számú törvény 109 (3) cikk. Idézi: TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 41. bekezdés.

<sup>700</sup> A Képviselőház tagjainak választásáról szóló 1979. évi 72. törvény 6. §. Idézi: CHARALAMBIDOU i. m. 5.

<sup>701</sup> CHARALAMBIDOU i. m. 5.

<sup>702</sup> TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 43. bekezdés ; CHARALAMBIDOU i. m. 5.

<sup>703</sup> TRIMIKLINIOTIS & DEMETRIOU i. m. 43. bekezdés.

<sup>704</sup> FRA (2014) i. m. 50.



## 1.5. Cseh Köztársaság

A Cseh Köztársaság 2009. szeptember 28-án ratifikálta a CRPD-t. A Cseh Köztársaság Alkotmánya<sup>705</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékoságon, sem a cselekvőképességgel, illetve annak hiányával összefüggésben, azonban a 20. cikk értelmében az Alkotmány releváns rendelkezései mellett a választójog gyakorlására vonatkozóan további, törvényben meghatározott feltételek állíthatók fel.

A cseh jogi szabályozás értelmében közel 26 000 cselekvőképességet érintő korlátozás alá helyezett személy automatikusan elveszíti aktív és passzív választójogát a helyi, a parlamenti és az Európai parlamenti választások tekintetében.<sup>706</sup> A Cseh Köztársaság által az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának 2011. október 17-én benyújtott Országjelentése értelmében a gondnokság alá helyezett személyeket érintő választójogi korlátozás lehetőségét a Cseh Köztársaság fenn kívánja tartani, mivel azt jogszerűnek véli.<sup>707</sup>

A Cseh Alkotmánybíróságnak az I.ÚS 557/09. sz. határozata értelmében egy gondnokság alá helyezett személy csak teljes cselekvőképtelenség esetén fosztható meg automatikusan a választójogától.<sup>708</sup> Abban az esetben, ha egy személy cselekvőképessége csupán korlátozott – az Alkotmánybíróság álláspontja értelmében –, az ügy minden körülményét mérlegelve kell meghatározni a bíróságnak, hogy az adott személy rendelkezik-e választójoggal vagy más politikai jogokkal. Az Alkotmánybíróság a jelen ítéletben vizsgált esettel összefüggésben arra a megállapításra jutott, hogy egy 'enyhe mentális retardáltság' nem foszthatja meg a kérdéses személyt a választójogától.<sup>709</sup>

Egy évvel későbbi határozatában a Cseh Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a bíróságoknak még a cselekvőképesség teljes megvonására irányuló eljárásban is egyéni vizsgálatot követően kell meghatározniuk, hogy a teljes cselekvőképességgel nem bíró személy részt vehet-e a választási folyamatokban.<sup>710</sup>

Ebben az ügyben az indítványozó cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alatt állt. Az indítványozó arról értesült, hogy annak ellenére, hogy a választói névjegyzékben szerepel a neve, egy – a cselekvőképtelensége miatti – megjegyzés következményeként azt nem gyakorolhatja. Az indítványozó bírósághoz fordult annak érdekében, hogy töröljék a megjegyzést a választói névjegyzékből, és hogy gyakorolhassa a választójogát, azonban kérelmét a bíróság elutasította arra való hivatkozással, hogy a cselekvőképtelensége kizáró ok a választójog gyakorlása vonatkozásában.

<sup>705</sup> A Cseh Köztársaság 1992. december 16-i Alkotmánya.

<sup>706</sup> Ld: A Cseh Köztársaság parlamenti választásokról szóló 247/1995. sz. törvényének 2(b), 25 és 57. cikkeit; A Cseh Köztársaság elnökválasztásról szóló 275/2012. sz. törvényének 4 (2)(b) és 5. cikkeit; A Cseh Köztársaság helyközi választásokról szóló 491/2001. sz. törvényének 4(2)(b) és 5 (1) cikkeit; A Cseh Köztársaság európai parlamenti választásokról szóló 62/2003. sz. törvényének 5(2)(b) és 6. cikkeit és a Cseh Köztársaság Regionális önkormányzati választásokról szóló 130/2000. sz. törvényének 4(2)(b) és (5)(1) cikkeit. Idézi: Mental Disability Advocacy Center (MDAC): *NGO information to the UN Human Rights Committee For consideration when compiling the List of Issues on the Third Periodic Report of the Czech Republic under the International Covenant on Civil and Political Rights*. 28 December 2012.

<sup>707</sup> Czech Republic: Third periodic report to the UN Human Rights Committee. Közzétéve: 28 November 2011. CCPR/C/CZE/3. 226. bekezdés.

<sup>708</sup> A Cseh Alkotmánybíróság 2009.08.18-i I.ÚS 557/09. sz. határozata. Idézi: FRA (2010) i. m. 13.

<sup>709</sup> Uo.

<sup>710</sup> A Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) határozata.

Az indítványozó a Cseh Alkotmánybíróságtól azt kérte, hogy semmisítse meg a támadott bírói ítéletet, és hogy a releváns jogi rendelkezésről mondja ki, hogy alkotmányellenes. Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság elutasította az indítványnak mind a bírósági ítélet megsemmisítésére, mind pedig a releváns jogi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására irányuló kérelmét, kimondta, hogy az indítványozónak lehetősége van arra, hogy a bíróságtól cselekvőképessége helyreállítását kérje, és ezzel választójogát visszanyerje.<sup>711</sup>

Mindezek mellett az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a bírósági gyakorlat, amely a cselekvőképesség megvonása és korlátozása során nem veszi figyelembe az ezen bírósági ítéletek közjogi következményeit, nem felel meg az arányosság alkotmányossági követelményének. Az Alkotmánybíróság a határozatában rámutatott, hogy „az általánosításra épülő és a minden egyes ügyet egyéni alapon vizsgáló megközelítést nélkülöző eljárás elfogadhatatlan egy jogállamban.”<sup>712</sup> Az Alkotmánybíróság azt a következtetést vonta le a cselekvőképesség teljes korlátozása/kizárása és a választójog vonatkozásában, hogy a cselekvőképesség kizárása/teljes korlátozása, amely az illető személy számos más jogát is korlátozza – ideértve a közjog területét érintő alanyi jogokat is – elfogadhatatlan, ha ezen korlátozás alá eső jogokat a bíróság nem vizsgálja meg és korlátozásukat, megvonásukat nem indokolja meg ítéletében.<sup>713</sup>

Az Alkotmánybíróság arra is rámutat ítéletében, hogy a bíróságoknak, amikor dönteniük kell arról, hogy megvonják-e az érintett személy választójogát, figyelembe kell venniük, hogy „az érintett személy képes-e megérteni a választások értelmét, célját és következményeit. Ha képes, akkor az illető személy cselekvőképességét nem lehet teljesen korlátozni/kizárni, azonban lehet a cselekvőképességét arányosan korlátozni.”<sup>714</sup> Az Alkotmánybíróság tovább megy és hangsúlyozza, hogy amennyiben a bíróság a választójog megvonásáról dönt, abban az esetben ezt a részét az ítéletnek külön és megfelelően meg kell indokolni oly módon, hogy az reflektáljon egy ilyen beavatkozás súlyosságára.<sup>715</sup> Ez a kötelezettség az Alapvető Jogok és Szabadságok Kartájának 21(1) és (3) bekezdéséből, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkéből és a Cseh Köztársaság Alkotmányának 89. cikk 2. bekezdéséből is fakad.<sup>716</sup>

Ítéletében a Cseh Alkotmánybíróság hivatkozott<sup>717</sup> a Szlovén Köztársaság Alkotmánybíróságának az U-I-346/02 – 13. sz. határozatára, és követte a 2003-ban felállított szlovén példát.<sup>718</sup> Továbbá, a Cseh Alkotmánybíróság hivatkozott az Amerikai Egyesült Államok Maine állam bíróságának a *Doe kontra Rowe*<sup>719</sup> ügyben hozott ítéletére, melyben alkotmányellenesnek mondták ki azt a szabályozást, amely automatikusan kizárta az intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élő és ezért gondnokság alá helyezett személyeket a választójogból.<sup>720</sup>

<sup>711</sup> Uo. 7. bekezdés.

<sup>712</sup> Uo. 28. bekezdés.

<sup>713</sup> Uo.

<sup>714</sup> Uo. 30. bekezdés.

<sup>715</sup> Uo.

<sup>716</sup> Uo. A határozat rendelkező részének III. pontja.

<sup>717</sup> Uo. 32. bekezdés.

<sup>718</sup> A Szlovén Köztársaság Alkotmánybíróságának U-I-346/02 – 13. sz. határozata (2003. július 10.). Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés III. részének 1.28. fejezetét.

<sup>719</sup> Doe v. Rowe, 156 F.Supp. 2d 35 (2001). United States District Court, D. Maine. August 9, 2001.

<sup>720</sup> A Cseh Köztársaság Alkotmánybírósága: IV.ÚS 3102/08 sz. határozat. i. m. 32. bekezdés.

Határozatában a Cseh Alkotmánybíróság arra hívta fel a bíróságokat, különösen is a Legfelsőbb Bíróságot, hogy

“mozduljanak el attól a helytelen felfogástól, melynek gyökerei a kommunista érába nyúlnak vissza – és amely mind a mai napig meghatározó szerepet játszik – annak érdekében, hogy biztosítsák az egyének alapvető jogainak és szabadságainak bíróság általi tiszteletben tartását.”<sup>721</sup>

Összegzésében az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az a megközelítés, amely a cselekvőképesség megvonását és korlátozását, mint a választójogból való kizárás feltételét határozza meg, önmagában alkotmányellenes. Mindemellett, amennyiben a bíróság a cselekvőképességet érintő gondnoksági eljárás során, az alkotmányossági követelményeknek megfelelő eljárás keretében – különös tekintettel a személy közjogi területet érintő alanyi jogaira gyakorolt hatásának figyelembe vételével – dönthet a választójog megvonásáról.<sup>722</sup> Az Alkotmánybíróság ismételten rámutat azonban arra, hogy amennyiben nincs jogszerű társadalmi érdek a választójog megvonásáról való döntés meghozatalához, akkor annak elrendelése ellentétes az arányosság követelményével, és nem felel meg annak a követelménynek, hogy az alapvető jogokat érintő beavatkozásoknak mindig az egyéni esetekre kell reflektálniuk.<sup>723</sup>

Az alkotmánybírósági döntések mellett, a cselekvőképességi rendelkezések újragondolása hosszú ideje napirenden volt a Cseh Köztársaságban, és 2012. február 20-án a Cseh köztársasági elnök aláírta az új Polgári Törvénykönyvet, mely 2014. január 1-jével bevezette a támogatott döntéshozatal és az előzetes jognyilatkozat jogintézményét, és eltörölte a cselekvőképességet kizáró gondnokságot. Az új cseh Ptk. a cselekvőképesség korlátozását mint végső eszközt engedi használni a visszaélések hatékony megelőzését segítő rendelkezések alkalmazása mellett.<sup>724</sup>

Az új Polgári Törvénykönyv elfogadását és elnöki aláírását követően, 2012 novemberében a Cseh Köztársaság Belügyminisztériuma kidolgozott egy új Választójogi törvénytervezetet. Ez a tervezet még megtagadta volna mind a cselekvőképességet kizáró, mind pedig a korlátozó gondnokság alá helyezett személyektől az aktív és a passzív választójogot.<sup>725</sup>

Nils Muižnieks, az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa a Cseh Köztársaságban 2012. november 12 és 15 között lefolytatott látogatásról készült Jelentésében<sup>726</sup> két – az értekezés szempontjából fontos – megállapítást tett.<sup>727</sup>

<sup>721</sup> Uo. 33. bekezdés.

<sup>722</sup> Uo. 35. bekezdés.

<sup>723</sup> Uo. 36. bekezdés.

<sup>724</sup> Bővebben:

サンドル・グルバイ: 第13章

ハンガリーとチェコ共和国における民法改正の動向: 「法的能力」の制限撤廃に向けた法制度改革.

(Gurbai Sándor: *Cselekvőképességi Jogreform Magyarországon és a Cseh Köztársaságban*. In: A gondnoksági rendszer újragondolása.) Hosei University press. 2013. A cseh jogreformmal összefüggésben: 353-362.; MDAC (2013) i. m. 48-49.

<sup>725</sup> Sándor GURBAI, Gábor HALMAI, Lycette NELSON, and Maroš MATIAŠKO: Voting Rights and Guardianship: Hungary, Czech Republic and Slovakia. In: International Disability Alliance: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 70-71. [a továbbiakban: GURBAI, HALMAI, NELSON & MATIAŠKO (2013)].

<sup>726</sup> MUIŽNIEKS (2013) i. m.

<sup>727</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés II. részének 1.5.2. fejezetét.

- i. A cselekvőképesség megvonása vagy korlátozása annak vélelméhez vezet, hogy az érintett személy nem kompetens alapvető jogok sokaságát illetően, ideértve az aktív és a passzív választójogot is.<sup>728</sup>
- ii. A fogyatékossgal élő személyeket, ideértve az intellektuális fogyatékossgal élő személyeket is, nem lehet megfosztani választási és választhatósági joguktól sem a cselekvőképességét korlátozó bármely törvény által, sem bírói vagy egyéb döntés vagy bármely más intézkedés által, amely az érintett személy fogyatékossgán, értelmi működésén vagy vélt képességén alapul.<sup>729</sup>

Az új Választójogi törvény átdolgozott tervezetét 2013. május 14-én tette közzé konzultáció céljával a Cseh Belügyminisztérium a honlapján.<sup>730</sup> A tervezett szabályozás az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának a Cseh hatóságok felé tett megállapításait figyelmen kívül hagyva, lehetőséget nyújtana arra, hogy a gondnoksági ügyben eljáró bíróság megvizsgálja az érintett személy képességét arra vonatkozóan, hogy képes-e gyakorolni a választójogát. Mindez azt jelenti, hogy a bíróság dönt arról, hogy elveszi-e vagy megtartja az érintett személy aktív és passzív választójogát az Európai parlamenti választásokkal, az elnök- valamint a képviselőválasztásokkal és a helyi képviselőválasztásokkal összefüggésben.

Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2013. július 24-én elfogadott, és a Cseh Köztársaság 2013. májusi Választójogi törvénytervezetére vonatkozó Záró Észrevételeiben nem tartotta aggályosnak azt a lehetőséget, hogy a fogyatékossgal élő személyek választójoga egyéni bírói döntés alapján megvonható lehessen, ellenben aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy a bíróságok túlzott mértékben korlátozzák az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességét annak ellenére, hogy *de facto* képesek bizonyos cselekmények véghezvitelére, ideértve a választásokban való részvételt.<sup>731</sup>

A CRPD Bizottság számos alkalommal rámutatott, hogy az ésszerű alkalmazkodás követelménye az egész CRPD-n átívelő jelentőséggel bír, így azt a választójog területén is figyelembe kell venni, és az implementáció során azt biztosítani kell a fogyatékossgal élő személyek számára.<sup>732</sup> Ennek ellenére a cseh jogi környezet – a 2000/78/EK Irányelv<sup>733</sup> – áttünetéséből fakadóan – csak és kizárólag a munkához való joggal összefüggésben ismeri az ésszerű alkalmazkodás követelményét.<sup>734</sup>

A Cseh Köztársaság parlamenti választásokról szóló 247/1995. sz. törvénye értelmében, ha a választópolgár nem képes egyedül a szavazólap kitöltésére testi fogyatékossga miatt, vagy mert nem tud írni vagy olvasni, megkérhet egy másik választópolgárt, hogy a segítségére legyen a szavazat leadásakor. A választási bizottság tagja ilyen jellegű támogatást nem nyújthat.<sup>735</sup>

<sup>728</sup> MUIŽNIEKS (2013) i. m. 102. bekezdés.

<sup>729</sup> Uo. 109. bekezdés.

<sup>730</sup> Mental Disability Advocacy Center (MDAC), European Disability Forum (EDF), and League of Human Rights (LIGA): *NGO information to the UN Human Rights Committee For consideration of the Third Periodic Review of the Czech Republic under the International Covenant on Civil and Political Rights*. 14 June 2013. 6. bekezdés.

<sup>731</sup> UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the third periodic report of the Czech Republic*. Közzétéve: 2013. augusztus 22. CCPR/C/CZE/CO/3.

<sup>732</sup> Ld. pl. CRPD Bizottság (2011a) i. m. 13. bekezdés.

<sup>733</sup> A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról.

<sup>734</sup> Ld. Az egyenlő bánásmódról és a hátrányos megkülönböztetés elleni védelemről szóló 198/2009. sz. törvény 3(2) cikke.

<sup>735</sup> A Cseh Köztársaság parlamenti választásokról szóló 247/1995. sz. törvénye 19. cikkének (6) bekezdése.

## 1.6. Dánia

Dánia 2009. július 24-én ratifikálta a CRPD-t. Dániában az Alkotmány 29. cikk (1) bekezdése tartalmaz a gondnokság alá helyezett személyeket érintő korlátozást, melynek értelmében nem vehet részt a Parlamenti (Folketing) választásokon az a személy, akit az ügyei vitelében cselekvőképtelennek nyilvánítottak.<sup>736</sup> A Gondnokságról szóló törvény<sup>737</sup> akként rendelkezik, hogy a bíróság rákényszerítheti fogyatékossgal élő személyekre a gondnokság intézményét,<sup>738</sup> mely azzal jár, hogy vagyoni ügyekben az érintett személy cselekvőképtelenné válik.

2011-2012-ben, a Dán Emberi Jogi Intézet<sup>739</sup> egy tanulmányt készített a dániai gondnoksági rendszerről és az önrendelkezésről, és kritikával illette a Gondnokságról szóló törvény 6. cikkét. A Dán Emberi Jogi Intézet a tanulmányában rámutatott a bíróság által az érintett személyre – akarata ellenére – rákényszerített gondnokság mélyreható következményeire. A Dán Parlamenti választásokról szóló törvény<sup>740</sup> és a helyhatósági, valamint regionális választásokról<sup>741</sup> és az Európai parlamenti választásokról<sup>742</sup> szóló törvények értelmében, azok a személyek, akik a Gondnokságról szóló törvény 6. cikke értelmében cselekvőképességüket elveszítették a vagyoni jogok tekintetében, azok automatikusan elveszítik a választójogukat is.<sup>743</sup>

A Dán Emberi Jogi Intézet ezzel összefüggésben azzal az ajánlással élt, hogy a választásokról szóló törvényeket módosítani kell oly módon, hogy a fogyatékossgal élő személyeket ne fosszák meg a választójoguktól, sőt, ahol szükséges, nyújtsanak támogatást a választójog gyakorlásához.<sup>744</sup> A dán szabályozást, mely a választójogot automatikusan megvonja a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyektől, Nils Muižnieks is aggodalomra okot adónak vélte a 2013. novemberi, Dániában tett látogatása alkalmával.<sup>745</sup> Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa azzal az ajánlással élt a Dán Kormány irányában, hogy

- töröljék el a cselekvőképességet kizáró gondnokság jogintézményét; és
- biztosítsák, hogy minden fogyatékossgal élő személy ténylegesen gyakorolhassa a választójogát; és
- a szavazási eljárásokat, létesítményeket és anyagokat tegyék megfelelővé, hozzáférhetővé és könnyen érthetővé minden fogyatékossgal élő személy számára; valamint
- tegyék lehetővé, hogy a fogyatékossgal élő személyek a szavazás során egy általuk választott személy segítségét vehessék igénybe.<sup>746</sup>

<sup>736</sup> Dánia Alkotmány-törvénye (1953. június 5), 29. cikk (1) bekezdés.

<sup>737</sup> Værgemålsloven, 1995. június 14-i 388-as sz. törvény.

<sup>738</sup> Uo. 6. cikk.

<sup>739</sup> Ld. <http://www.humanrights.dk/home> (Letöltés ideje: 2014. október 21.)

<sup>740</sup> A parlamenti választásokról szóló, 2009.02.24-i 145. sz. törvény.

<sup>741</sup> A helyhatósági és regionális választásokról szóló, 2009.02.24-i 144. sz. törvény.

<sup>742</sup> A dán képviselők európai parlamenti választásáról szóló, 2009.02.24-i 143. sz. törvény.

<sup>743</sup> Például, a Dán Parlamenti választásokról szóló törvény 1 cikke értelmében nem rendelkeznek választójoggal azok a dán állampolgárok, akiket cselekvőképességüktől a Gondnoksági törvény 6. cikke alapján megfosztottak.

<sup>744</sup> Idézi: Pia JUSTESEN: Legal Capacity and the Right to Vote in Denmark. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 72.

<sup>745</sup> MUIŽNIEKS (2014) i. m. 127. bekezdés.

<sup>746</sup> Uo. 129-130. bekezdés.

Ezen utóbbi ajánlással összefüggésben rá kell mutatni, hogy azon intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek, akiket nem fosztottak meg választójoguktól, mind a parlamenti választásokon, mind pedig a helyhatósági és regionális választásokon, illetőleg az európai parlamenti választásokon segítséget kaphatnak egy általuk választott személy által.<sup>747</sup> Amennyiben a fogyatékosággal élő személy nem a két szavazatszámoló bizottsági tag vagy választási tisztviselő segítségét veszi igénybe, hanem egy saját maga által választott személy segítségét, akkor erre egy szavazatszámoló bizottsági tag vagy választási tisztviselő felügyelete mellett kerülhet sor.<sup>748</sup> Ilyen jellegű segítség kizárólag abban az esetben biztosítható a fogyatékosággal élő személy számára, ha egyértelműen kifejezésre tudja hozni, hogy mely pártra vagy jelöltre kívánja leadni a szavazatát.<sup>749</sup>

## 1.7. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyság 2009. június 8-án ratifikálta a CRPD-t. Az Egyesült Királyságban a 2006. évi választási igazgatási törvény<sup>750</sup> eltörölte azt a szokásjogi szabályt, amely szerint nem rendelkezik választójoggal az a személy, aki intellektuális vagy pszicho-szociális fogyatékosággal él.<sup>751</sup> Továbbá, a Mentális Képességről szóló törvény<sup>752</sup> 29. cikkének (1) bekezdése értelmében az érintett fogyatékosággal élő személy választójogát más személy nem gyakorolhatja. A fogyatékos személyek választójoga melletti elköteleződést erősítette meg az Egyesült Királyság Kormánya a CRPD Bizottságnak 2011 novemberében megküldött Országjelentésében<sup>753</sup> is, melyben ugyan elismerte, hogy a pszichiátriai intézetekben fogvatartott személyek bizonyos esetekben nem gyakorolhatják választójogukat.<sup>754</sup>

A fogyatékosággal élő személyek – így az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek – választójogi képességének védelmére több jogszabály is hangsúlyt helyez, így a már említett Választási igazgatási törvény és a Mentális Képességről szóló törvény mellett az Egyenlőségi törvény,<sup>755</sup> a Fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetésről szóló törvény,<sup>756</sup> és a 2000. évi Népképviselőtről szóló törvény<sup>757</sup> is.

A 2000. évi Népképviselőtről szóló törvény minden vak, fizikai fogyatékosággal élő és olvasásban akadályozott – ideértve az intellektuális fogyatékosággal élő személyeket is – választópolgár számára biztosítja a jogot arra, hogy kísérő segítségével szavazzon.<sup>758</sup> A 2006.

<sup>747</sup> A helyhatósági és regionális választásokról szóló, 2009.02.24-i 144. sz. törvény; A parlamenti választásokról szóló, 2009.02.24-i 145. sz. törvény és a Dán képviselők európai parlamenti megválasztásáról szóló, 2009.02.24-i 143. sz. törvény értelmében. Idézi: FRA (2010) i.m. 15.

<sup>748</sup> A parlamenti választásokról szóló törvény 49. § (2) bekezdése.

<sup>749</sup> Uo. 49. § (4) bekezdés.

<sup>750</sup> Electoral Administration Act 2006.

<sup>751</sup> A 2006. évi választásigazgatási törvény 22. fejezetének 73. cikke. A 73. cikk teljes egészében hatályba lépett 2008. július 1-jén. Vö. FRA (2010) I.m. 14.

<sup>752</sup> Mental Capacity Act 2005.

<sup>753</sup> United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Initial report to the UN CRPD Committee. Közzétéve: 3 July 2013. CRPD/C/GBR/1.

<sup>754</sup> Uo. 318. bekezdés.

<sup>755</sup> Equality Act 2010.

<sup>756</sup> Disability Discrimination Act 1995.

<sup>757</sup> Representation of the People Act 2000.

<sup>758</sup> Uo. 2. fejezet 13. cikk.

évi választási igazgatási törvény 18. cikke értelmében a helyi hatóságoknak biztosítaniuk kell a fogyatékossgal élő személyek számára a szavazóhelyiségek akadálymentességét, melynek eredményeképpen az intellektuális fogyatékossgal élő személyek számára könnyen érthető útmutatókat készítettek a szavazás folyamatáról.<sup>759</sup> A jelentősebb politikai pártok a 2010. évi általános választásokon könnyen olvasható nyelvezeten is közzétették pártprogramjukat.<sup>760</sup> Felmérések azonban arra mutattak rá, hogy a választásra jogosult intellektuális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeknek mindössze 10%-a vett részt a választásokon, melynek egyik oka, hogy az érintett személyek nem rendelkeznek kellő ismerettel a választásokról.<sup>761</sup>

## 1.8. Észtország

Észtország 2012. május 30-án ratifikálta a CRPD-t. Észtországban az Alkotmány 57-58. szakaszai rendelkeznek a választójoggal összefüggésben. Azon Észt állampolgárok, akiket a bíróság cselekvőképességüktől megfosztott, nem rendelkeznek választójoggal.<sup>762</sup> Ezt a megközelítést találhatjuk meg az Észt önkormányzati választásokról szóló törvényben is, melynek alapján azon személyek, akiknek cselekvőképességét a bíróság megvonta, nem gyakorolhatják sem aktív, sem passzív választójogukat.<sup>763</sup>

Mindemellett az észt polgári perrendtartásról szóló törvény 526. cikkének (5) bekezdése akként rendelkezik, hogy amennyiben a bíróság az érintett személyt minden területen cselekvőképtelennek találta, vagy ha a cselekvőképességet csak részlegesen korlátozta, és ez a korlátozás kiterjed a választójogra is, akkor az illető személy elveszíti a választójogát.<sup>764</sup> Azonban ha a részleges korlátozás nem terjed ki a választójogra, akkor ebben az esetben a gondnokság alá helyezett személy megtartja a választójogát.<sup>765</sup> Mindezek alapján tehát Észtországban a választójog automatikus korlátozása nem érvényesül, azonban egyéni bírói döntés megfoszthatja ettől a jortól a gondnokság alá helyezett személyeket.

Észtország a CRPD 12. cikkével kapcsolatosan értelmező nyilatkozatot tett, melynek értelmében ez a cikk „az Észt Köztársaság értelmezésében nem tiltja a személy cselekvőképességének korlátozását, abban az esetben, amikor ennek szükségessége abból fakad, hogy a személy nem képes a cselekedeteit megérteni és irányítani. A cselekvőképességében korlátozott személy jogainak korlátozását illetően az Észt Köztársaság saját belső joga szerint jár el.”<sup>766</sup> Ez alapul szolgál a hatályos észt szabályozás fenntartásához.

Az Észt Országgyűlési választásokról szóló törvény<sup>767</sup> arról rendelkezik, hogy amennyiben a választópolgár fizikai fogyatékossga miatt nem tudja a szavazólapot kitölteni, igénybe veheti egy másik személy segítségét, kivéve a lakóhelye szerinti választási kerület

<sup>759</sup> Vö. FRA (2010) I.m. 16.

<sup>760</sup> Uo.

<sup>761</sup> Ld: National campaign to Love Your Vote; Love Your Vote campaign: engaging voters with learning disabilities.

<sup>762</sup> Az Észt Köztársaság alkotmányának 57. cikke.

<sup>763</sup> Észt önkormányzati választásokról szóló törvény (hatályba lépett 1996. június 8-án) 3.§ (1) 3. pont és 3.§ (3) 4. pont.

<sup>764</sup> Az észt polgári perrendtartásról szóló törvény. RT I 2005, 26, 197. Hatályba lépett 2006 január 1-jén.

<sup>765</sup> FRA (2010) i.m. 13.

<sup>766</sup> Estonia: *Declaration on article 12 of the CRPD.*

<sup>767</sup> Riigikogu Választási törvény. Elfogadva: 2002. június 12.

képviselőjelöltjének segítségét.<sup>768</sup> A segítség kiterjedhet a szavazólapnak a szavazóurnába helyezésére is.<sup>769</sup> Ugyanezen rendelkezések találhatók az önkormányzati választásokról szóló törvényben<sup>770</sup> és az Európai parlamenti választásokról szóló törvényben.<sup>771</sup>

## 1.9. Finnország

Finnország 2007. március 30-án aláírta a CRPD-t azonban még nem ratifikálta. A finn Alkotmány<sup>772</sup> 14. cikke és a választójogi törvény<sup>773</sup> 2. cikke értelmében az aktív választójog jog kiterjed minden 18. életévét betöltött finn állampolgárra, azonban az alkotmány 27. cikke értelmében a gondnokság alá helyezett személyek nem indulhatnak a parlamenti választásokon.<sup>774</sup> Ezen alkotmányos rendelkezésre épül a helyi önkormányzatokról szóló törvény azon rendelkezése, miszerint a gondnokság alatt lévő személyek nem indulhatnak helyi önkormányzati tisztségekre irányuló választásokon.<sup>775</sup>

A jogi szabályozás értelmében minden szavazóhelyiségben egy erre kijelölt személynek kell jelen lenni, hogy segítséget nyújthasson azon fogyatékosággal élő személyeknek, akik nem tudják egyedül leadni szavazatukat.<sup>776</sup> A választójogi törvény előírja, hogy azok, akiknek 'lényegesen meggyengült azon képességük, hogy kitöltsék a szavazólapot', igénybe vehetik egy általuk választott személy segítségét.<sup>777</sup>

## 1.10. Franciaország

Franciaország 2010. február 18-án ratifikálta a CRPD-t. A francia alkotmány lehetőséget biztosít a jogalkotó számára, hogy a választójog vonatkozásában korlátozást vezessen be,<sup>778</sup> hiszen úgy fogalmaz, hogy „[m]inden francia állampolgár – akár nő, akár férfi –, aki nagykorúságát elérte, valamint polgári és politikai jogokkal rendelkezik, törvényben

<sup>768</sup> Uo. 39. cikk (5) bekezdés.

<sup>769</sup> Uo. 39. cikk (8) bekezdés.

<sup>770</sup> Észt önkormányzati választásokról szóló törvény 45. cikk (5) és (8) bekezdés.

<sup>771</sup> Észt Európai Parlamenti választásokról szóló törvény 38. cikk (5) és (8) bekezdés.

<sup>772</sup> A Finn Alkotmány (731/1999. sz).

<sup>773</sup> A 714/1998. sz. választójogi törvény.

<sup>774</sup> Hasonló korlátozás alá esnek a hivatásos katonák, valamint egyéb a 27. cikk által meghatározott tisztséget betöltő személyek (Chancellor of Justice, the Parliamentary Ombudsman, the Justice of the Supreme Court or Supreme Administrative Court and the Prosecutor General).

<sup>775</sup> 1995. törvény a helyi önkormányzatokról, 33. cikk.

<sup>776</sup> További, a fogyatékosággal élő embereket segítő intézkedések magukban foglalják például, hogy a fogyatékosággal élő embereknek a választóhelyiségbe és onnan haza történő eljutását az állam fedezi. Az Igazságügyminiszter kiadott egy útmutatást, mely többek között tartalmazza, hogy a választóhelyiségeknek akadálymentesnek kell lenniük. Ennek ellenére nem minden önkormányzat veszi figyelembe ezt az elvárást. További leírás a fogyatékosággal élő emberekre vonatkozó finn szabályozásról és gyakorlatról elérhető az EBESZ dokumentumok között: Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Republic of Finland, Parliamentary Elections 17 April 2011. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report*. Warsaw, 21 July 2011. 5-6. Továbbá: Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Finland, Parliamentary Elections 17 April 2011. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report*, 25-27 January 2011. Warsaw, 15 February 2011. 6.

<sup>777</sup> A 714/1998. sz. választójogi törvény, 73. cikk.

<sup>778</sup> IDA (2011) i. m. 58.



meghatározott feltételek mellett gyakorolhatja aktív választójogát.”<sup>779</sup> A választási törvény kimondja ugyan, hogy a választójog általános,<sup>780</sup> azonban a 2007-es módosítás következtében a bíró dönt a védelmi intézkedés (gondnokság) elrendeléséről vagy fenntartásáról szóló határozat keretében arról is, hogy az illető személy választójogát megtartja, avagy megvonja.<sup>781</sup> Mindezek mellett a gondnokság<sup>782</sup> alá helyezett személyek, függetlenül attól, hogy aktív választójogukat a bíróság megvonta-e vagy sem, nem indulhatnak jelöltként a választásokon, tehát passzív választójogukat automatikusan elveszítik.<sup>783</sup>

Fontos rámutatnunk, hogy – mindezzel összhangban – Franciaország a CRPD 29. cikkével kapcsolatosan egy értelmező nyilatkozatot tett, melynek értelmében „a választójog gyakorlása a cselekvőképesség egyik azon komponense, amely nem eshet korlátozás alá, kivéve, ha ennek feltételei megegyeznek az Egyezmény 12. cikkében foglalt körülményeknek.”<sup>784</sup> Mindez azt jelenti, hogy Franciaországban automatikusan nem veszíti el egyetlen fogyatékossgal élő személy sem a választójogát, azonban egyéni bírói döntés rendelkezhet a választójog gyakorlásának megvonásáról.

Franciaországban bármely fogyatékossgal élő választópolgár, aki nem tudja a szavazólapot a borítékba és a borítékot a szavazóurnába tenni, vagy aki nem képes a szavazógépet működtetni, igénybe veheti egy általa választott személy segítségét.<sup>785</sup>

## 1.11. Görögország

Görögország 2012. május 31-én ratifikálta a CRPD-t. A Görög Alkotmány 51. cikke értelmében „a parlament tagjait közvetlen, általános és titkos választással választják azon állampolgárok, akik a törvény értelmében választójoggal rendelkeznek. Törvény nem korlátozhatja a választójogot kivéve alsó korhatár felállításával vagy cselekvőképtelenség esetén, avagy bizonyos bűncselekményekkel összefüggésben meghozott jogerős bírósági határozat alapján.”<sup>786</sup> Ezen alkotmányi szabályozással megegyezően a 96/2007. sz. elnöki rendelet 5. cikke – amely a görög választójogi szabályozásról rendelkezik – akként foglal állást, hogy azon személyek, akiket a cselekvőképességüktől minden jognyilatkozat tekintetében megfosztottak és gondnokság alá helyeztek, nem rendelkeznek választójoggal.<sup>787</sup> Az Inclusion Europe szervezet kutatása rámutat, hogy a gondnokság alá helyezett intellektuális fogyatékossgal élő személyek automatikusan elveszítik a választójogukat Görögországban.<sup>788</sup>

<sup>779</sup> Francia alkotmány (1958. Október 4) 3. cikk.

<sup>780</sup> Választási törvény (Code électoral) L1. cikk.

<sup>781</sup> Uo. L5. cikk. Az L5 cikket módosította a 2007. március 5-i 308. törvény. Hatályban 2009. január 1-jétől.

<sup>782</sup> A gondnokság itt magában foglalja mind a ‘tutelle’, mind pedig a ‘curatelle’ jogintézményét, tehát a cselekvőképességet kizáró és korlátozó típusú intézményeket is.

<sup>783</sup> Választási törvény (Code électoral) L200. cikk.

<sup>784</sup> France: Declaration on Article 29 of the CRPD.

<sup>785</sup> Választási törvény (Code électoral) L64. cikk.

<sup>786</sup> Uo. 51. cikk (3) bekezdés.

<sup>787</sup> Andreas DIMOPOULOS: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Greece*. November 2009. 30. bekezdés.

<sup>788</sup> Inclusion Europe: *Deprivation of the Right to Vote affects People with Intellectual Disabilities across Europe*. *E-Include*. 2010. szeptember 24.

Görögország jogi környezete csak azon fogyatékossgal élő személyek számára teszi lehetővé segítő személy igénybevételét, akik fizikai vagy érzékszervi károsodással élnek, így az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek nem vehetik igénybe személyi segítő támogatását a választások során.<sup>789</sup>

## 1.12. Hollandia

Hollandia 2007. március 30-án aláírta a CRPD-t azonban még nem ratifikálta. Az 1983. évi holland Alkotmány szövege – komoly társadalmi és parlamenti vitát követően<sup>790</sup> – úgy rendelkezett, hogy azok az intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek, akiket emiatt gondnokság<sup>791</sup> alá helyeztek, nem gyakorolhatják választójogukat.<sup>792</sup> Az Államtanács Közigazgatási Jogalkalmazási Főosztálya azonban 2003-ban akként foglalt állást, hogy a választójog általános kizárására vonatkozó rendelkezés sérti a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát.<sup>793</sup> Ezen határozat, valamint a Választási Tanács<sup>794</sup> erre vonatkozó ajánlása a Holland Alkotmány módosításához vezetett, melyre 2008-ban került sor. Az alkotmánynak a fent idézett rendelkezését hatályon kívül helyezték és az intellektuális fogyatékossgal valamint pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek számára biztosították, hogy szabadon élhessenek választójogukkal. Ezen alkotmánymódosítás oly módon lépett hatályba, hogy a 2009. június 4-i európai parlamenti választások alkalmával már alkalmazandó volt.<sup>795</sup>

A holland Polgári Törvénykönyv a 'curatele' jogintézménye mellett még két formáját ismeri a gondnokság alá helyezésnek, melyek a 'bewindvoering'<sup>796</sup> és a 'mentorschap',<sup>797</sup> azonban ezekkel összefüggésben nem merült fel sem a múltban, sem a jelenben a választójog megvonásának szükségessége.<sup>798</sup>

Hollandia jogi környezete csak azon fogyatékossgal élő személyek számára teszi lehetővé segítő személy igénybevételét, akik fizikai vagy érzékszervi károsodással élnek, így az intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek nem vehetik igénybe személyi segítő támogatását a választások során. Az 1989. évi választási törvény arról rendelkezik, hogy ha a választási bizottság azt veszi észre, hogy a választópolgár a fizikai állapota miatt segítségre szorul, akkor a választási bizottság támogatást nyújthat.<sup>799</sup>

<sup>789</sup> FRA (2014) i. m. 51.

<sup>790</sup> Aart HENDRIKS & Johan LEGEMAATE: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Netherlands*. December 2009. 65. bekezdés.

<sup>791</sup> 'Curatele.' Célja a tulajdon és a vagyoni érdek és/vagy a gondozással és gyógykezeléssel kapcsolatos érdek védelme. Bővebben: HENDRIKS & LEGEMAATE i. m. 95-111. bekezdés.

<sup>792</sup> A Holland Királyság 1815. évi módosított alkotmánya 54. cikkének (2) bekezdése. Hatályon kívül helyezve.

<sup>793</sup> Lásd a holland államtanács 2003. október 29-i határozatát, *LJN AM5435*. (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 29 October 2005, *LJN AM5435*). Idézi: HENDRIKS & LEGEMAATE i. m. 66. bekezdés.

<sup>794</sup> 'Kiesraad.'

<sup>795</sup> Vö. FRA (2010) I.m. 14.; HENDRIKS & LEGEMAATE i. m. 66. bekezdés.

<sup>796</sup> Ezen jogintézmény célja az érintett személy tulajdonjogi és vagyoni jogi védelme.

<sup>797</sup> Ezen jogintézmény célja a beteg személy kezelésére és gondozására vonatkozó érdekvédelem biztosítása.

<sup>798</sup> HENDRIKS & LEGEMAATE i. m. 67. bekezdés.

<sup>799</sup> Az 1989. évi választási törvény, J 28 cikk.

Hollandiában, 2008-ban a kormány és a Választási Tanács aggodalmát fejezte ki a segítségnyújtásnak az intellektuális fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó kiterjesztésével kapcsolatban, melynek okaként azt jelölték meg, hogy az intellektuális fogyatékossgal élő választópolgárokat megfélemlíthetik vagy befolyásolhatják a számukra segítséget nyújtó támogatóik.<sup>800</sup> 2013-ban, Fogyatékossgal élő személyek érdekérvényesítő szervezetei élesen kritizálták ezt az álláspontot<sup>801</sup> és arra hívták fel a kormányt, hogy ezeket a kockázati tényezőket kiküszöbölésére olyan megoldást keressenek, amely nem akadályozza meg az intellektuális fogyatékossgal élő személyeket választójoguk gyakorlásában.<sup>802</sup>

### 1.13. Horvátország

Horvátország 2007. augusztus 15-én ratifikálta a CRPD-t. Habár a Horvát Köztársaság Alkotmányának 45. szakasza minden 18. életévét betöltött állampolgár számára biztosítja a választójogot, 2012. december 29-ét megelőzően azon fogyatékossgal élő személyek, akiket cselekvőképességüktől teljesen megfosztottak, automatikusan elveszítették választójogukat.<sup>803</sup> Azon fogyatékossgal élő személyek esetében pedig, akiknél a cselekvőképességük korlátozását rendelte el a bíróság, a választójog megvonásáról külön határoznia kellett az eljáró bírónak.<sup>804</sup>

2012 májusában az Association for Social Affirmation of People with Psychosocial Disabilities (Shine) nevű szervezet beadvánnyal fordult a Horvát Alkotmánybírósághoz, melyben a cselekvőképességükben korlátozott és attól megvont személyek aktív és passzív választójogára vonatkozó szabályozás alkotmányossági vizsgálatát kérte. Ehhez a beadványhoz további hét civil szervezet csatlakozott, valamint a Horvátországi Fogyatékossgügyi Ombuds is.<sup>805</sup>

2012. december 14-én a Horvát Parlament elfogadta a Választó névjegyzékről szóló törvényt, mely biztosítja minden gondnokság alá helyezett személy számára az aktív választójog gyakorlásának lehetőségét.<sup>806</sup> Az új törvény elfogadását megelőzően a Horvát Kormány olyan törvénytervezetet dolgozott ki, amely lényegében követte volna az Emberi Jogok Európai Bíróságának a *Kiss kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletét és egyéni bírói mérlegelés tárgyává tette volna az aktív választójog megvonásának kérdését a gondnokság alá helyezett személyek tekintetében.<sup>807</sup> Mivel a tervezetet a CRPD 29. cikkével ellentétesnek vélte, több civil szervezet és a Horvátországi Fogyatékossgügyi Ombuds is éles kritikával illette.<sup>808</sup> Az új jogi szabályozás 2012. december 29-én lépett hatályba.

<sup>800</sup> FRA (2014) i. m. 51.

<sup>801</sup> Coalitie voor Inclusie: *Reactie wetsvoorstellen VN Verdrag rechten mensen met een beperking* (15-08-2013). Idézi: FRA (2014) i. m. 51.

<sup>802</sup> FRA (2014) i. m. 51.

<sup>803</sup> Választó névjegyzékről szóló törvény 2. cikk. Hatályon kívül helyezve.

<sup>804</sup> Családjogi törvény 159. § (3) bekezdés. Vö. Mental Disability Advocacy Center and the Association for Social Affirmation of People with Psychosocial Disabilities (Shine): *Out of Sight. Human Rights in Psychiatric Hospitals and Social Care Institutions in Croatia*. MDAC, October 2011. 62.

<sup>805</sup> Kristijan GRĐAN: At least 16,355 people with disabilities in Croatia have their right to vote restored: a victory for democracy. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series*. 2013. 66.

<sup>806</sup> Branka MEIĆ: Campaigning for the restoration of the right to vote. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series*. 2013. 68.

<sup>807</sup> GRĐAN i. m. 66. oldal.

<sup>808</sup> Uo. 66-67.; MEIĆ i. m. 68.

Mivel a gondnokság alá helyezett személyek az új jogi szabályozással csak aktív választójogukat nyerték vissza, ezért továbbra is fontos döntés meghozatala várható az Alkotmánybíróságtól a gondnokság alá helyezett személyek passzív választójogával összefüggésben.<sup>809</sup>

Horvátország 2013. július 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz, és erre való tekintettel 2013. április 14-én a horvát szavazópolgárok – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – 12 európai parlamenti képviselő megválasztásáról döntöttek. A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek először élhettek választójogukkal.<sup>810</sup>

Horvátországban jogszabály teszi lehetővé a fogyatékossgal élő személyek számára, hogy segítséget vegyenek igénybe a választások során, és a fogyatékossgal élő személyek szabadon megválaszthatják a nekik segítséget nyújtó támogató személyt. Horvátországban a jogszabály kifejezetten megtiltja, hogy választási tisztviselő segítséget nyújtson a választások során.<sup>811</sup>

## 1.14. Írország

Írország azon 3 EU tagállamok egyike, amelyek ugyan aláírták a CRPD-t, azonban még nem jutottak el a ratifikációig.<sup>812</sup>

Annak ellenére, hogy Írországban az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket a gondnoksághoz hasonló helyettes-döntéshozatali intézmény, a 'Ward of Court'<sup>813</sup> hatálya alá helyezhetik, a választójogukat szabadon gyakorolhatják. Az Ír Alkotmány akként szabályoz, hogy minden 18. életévét betöltött állampolgár, akit törvény nem zár ki és megfelel a Dáil Éireann tagjainak megválasztásáról szóló törvény előírásainak, az választójoggal rendelkezik a Dáil Éireann tagjainak megválasztásakor.<sup>814</sup> Az 1992-es Választási törvény értelmében pedig egy személynek joga van, hogy az elnökválasztási és a Dáil Éireann választási névjegyzékébe felvegyék, ha betöltötte a 18. életévét, ír állampolgár és rendszeresen Írországban tartózkodik.<sup>815</sup>

Mindezzel összefüggésben Keys rámutat, hogy a Ward of Court alá helyezett személyek választójogát illetően törvényi korlátozás nem létezik, azonban a common law szabályozása alapján a mentálisan inkompetens személyek nem szavazhatnak. Keys hangsúlyozza, hogy

<sup>809</sup> GRÐAN i. m. 67.

<sup>810</sup> Ld. <https://www.youtube.com/watch?v=456MGtIsjXw&feature=youtu.be> (Letöltés ideje: 2014. október 21.). A Horvát Nemzeti TV adása 2013. április 14-én. 4 perc 40 másodperctől a háttérhang azt mondja, hogy a választások egy másik ok miatt is különlegesek, mégpedig azért, mert a gondnokság alatt élő személyek először szavazhattak Horvátországban. Az első interjúalany arról beszél, hogy nagyon boldog volt, hogy életében először szavazhatott, és hogy ezt az Európai parlamenti választásokon tehetette meg. A második interjúalany pedig azt hangsúlyozza, hogy nem volt nehéz szavazni, mégha ideges is volt emiatt. Vö. Oliver LEWIS: *Croatia's EU election is more important for some than others*. Oliver Talks blog. 15 April 2013.

<sup>811</sup> FRA (2014) i. m. 50-51.

<sup>812</sup> A másik két EU tagállam Finnország és Hollandia.

<sup>813</sup> A 'Ward of Court' rendszert a Lunacy Regulation (Ireland) Act 1871 vezette be. Bővebben a jelenleg tartó változási folyamatról: MDAC (2013) i. m. 57-58.

<sup>814</sup> Az Ír Alkotmány 16.1.2. cikke.

<sup>815</sup> Az 1992-es Választási törvény 7. cikk (1) bekezdés és 8. cikk (1) bekezdés.

ügy tűnik, hogy ezt a szabályt nem alkalmazzák és ilyen jellegű képességméréseket sem végeznek.<sup>816</sup>

Amennyiben a választópolgár látása olyan mértékben károsodott, vagy olyan fizikai fogyatékossgal él, avagy olyan mértékben nem képes írni vagy olvasni, hogy segítség nélkül nem tudja kitölteni a szavazólapot,<sup>817</sup> és erről a választási tisztviselő megbizonyosodik, akkor egy segítő személy támogatást nyújthat.<sup>818</sup>

## 1.15. Lengyelország

Lengyelország 2012. szeptember 25-én ratifikálta a CRPD-t. A Lengyel Alkotmány 62. cikke értelmében „azok a személyek, akiket jogerős bírói ítélettel cselekvőképességétől megfosztottak, (...) nem vehetnek részt népszavazáson és nem rendelkeznek választójoggal.”<sup>819</sup> A nem teljesen cselekvőképes személyek amellet, hogy választójogukat elveszítik, nem választhatóak fontos közfeladat ellátására, nem nevezhetőek ki bírónak, ügyésznek, ügyvédnek, közfeladatot ellátó tisztviselőnek és alkalmazottnak, sem pedig jegyzőnek.<sup>820</sup>

A lengyel Állampolgári Jogok Biztosa az Igazságügy Miniszternek címzett, 2010. június 1-jén kelt levelében arra hívta fel a miniszter figyelmét, hogy Európa több országa elkötelezte magát a gondnoksági rendszer megreformálása mellett, valamint hivatkozva a *Kiss kontra Magyarország* ügyre rámutatott a lengyel Alkotmány nem megfelelő szabályozására a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben. Levelében az Ombudsman hangsúlyozta, hogy az Alkotmány által használt kifejezés – 'ubezwłasnowolnienie' – mind a cselekvőképesség kizárására, mind pedig korlátozására vonatkozik, melynek következményeként a lengyel alkotmány automatikusan kizár minden gondnokság alá helyezett személyt a választójog gyakorlásából. Az Ombudsman továbbá rámutatott a levelében a lengyel Alkotmánybíróság egy idevonatkozó döntésére, mely hangsúlyozza, hogy „az 1997-ben elfogadott Lengyel Alkotmány, valamint az Európa Tanács és az Európai Unió jogi standardjai értelmében a fogyatékossgal élő személyek jogait jobban tiszteletben kell tartani, mint korábban.”<sup>821</sup>

Lengyelország a CRPD ratifikációjakor a 12. cikkel kapcsolatosan egy 'értelmező nyilatkozatot'<sup>822</sup> tett, miszerint a cselekvőképesség teljes megvonása azon személyek esetében, akik „mentális betegségtől, mentális fogyatékossgától vagy mentális zavartól szenvednek, és nem képesek ügyeik vitelének kézbentartására” megfelelő intézkedésnek számít.<sup>823</sup> Többek között ezen argumentumra építve, Lengyelország tehát a gondnokság alá helyezett személyek esetében a választójog automatikus megvonását alkalmazza.

<sup>816</sup> Mary KEYS: *The enforcement in Ireland of the rights of mentally disordered people under the European Convention on Human Rights*. PhD. February 2006. ProQuest LLC 2013. 240.

<sup>817</sup> Ez alapot jelent az intellektuális fogyatékossgal élő személyek számára nyújtandó támogatáshoz.

<sup>818</sup> Az 1992-es Választási törvény 103. cikk.

<sup>819</sup> Lengyelország Alkotmánya 62. cikk (2) bekezdés.

<sup>820</sup> Adam BODNAR, Anna ŚLEDZIŃSKA-SIMON, Paweł OSIK & Monika ZIMA: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Poland*. November 2009. 107. bekezdés.

<sup>821</sup> A Lengyel Alkotmánybíróság döntése a K 28/05. számú ügyben. 2007. március 7-i döntés.

<sup>822</sup> Poland: 'Interpretative declaration' on Article 12 of the CRPD.

<sup>823</sup> Uo.

A fogyatékossgal élő személyek, erre irányuló kérésükre egy másik személytől segítséget kaphatnak a szavazás során, azonban ez a személy nem lehet sem a választási bizottság tagja, sem választási megfigyelő.<sup>824</sup>

## 1.16. Lettország

Lettország 2010. március 1-jén ratifikálta a CRPD-t. A Lett Köztársaság Alkotmánya<sup>825</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékossgal, sem a cselekvőképességgel illetve annak hiányával összefüggésben.

2012. november 29-én a lett parlament új cselekvőképességi szabályozást fogadott el.<sup>826</sup> Ezzel Lettország eltörölte a cselekvőképességet kizáró gondnokság jogintézményét és bevezette a cselekvőképességet korlátozó gondnokságot, amely a gondnok és a gondnokság alá helyezett személyek közös döntéshozatalán alapul. Az új jogi szabályozás bevezette az ideiglenes gondnokság alá helyezés jogintézményét is, mely leghosszabb esetben 2 évig terjedhet, és nem jár a cselekvőképesség korlátozásával. Az új, a cselekvőképességet szabályozó jogi keret egy másik jogintézménnyel is bővült, az előzetes döntéshozatallal. Az új szabályozás 2013. január 1-jén lépett hatályba.<sup>827</sup> Ezen reform egyik motorja a Lett Alkotmánybíróság által 2010. december 27-én elfogadott azon döntés<sup>828</sup> volt, mely kimondta, hogy azon jogi szabályozás, amely a gondnokság intézményén belül kizárólag a cselekvőképességet kizáró gondnokságot ismeri, és nem teszi lehetővé a cselekvőképesség részleges korlátozását vagy egyéb más enyhébb és egyben megfelelőbb megoldások alkalmazását, alkotmányellenes.<sup>829</sup>

A választójog szempontjából fontos rámutatni, hogy az új cselekvőképességi rendelkezések között a Lett jogalkotó hangsúlyozza, hogy “egy személy nem-vagyoni jogai nem lehetnek korlátozás tárgyai.”<sup>830</sup> Ez azt jelenti, hogy a (cselekvőképességet korlátozó) gondnokság alá helyezett személyek szabadon gyakorolhatják mind aktív, mind passzív választójogukat. Ennek ellenére a Parlamenti Választásokról szóló törvény<sup>831</sup> kimondja, hogy

- i. "azok a személyek, akiket a bíróság cselekvőképtelenné nyilvánított nem jogosultak a szavazásra.”<sup>832</sup>
- ii. „Nem lehet feltüntetni a jelöltek listáján azon személyeket és nem választhatóak meg a Saeimába, [...] akiket törvény által meghatározott eljárás által cselekvőképtelenné nyilvánítottak.”<sup>833</sup>

<sup>824</sup> Országgyűlési választásokról szóló 2001. április 12-i törvény 69. cikke és az Elnökválasztásról szóló 1990. szeptember 27-i törvény 54. cikke.

<sup>825</sup> A lett Köztársaság Alkotmányát az Alkotmányozó Gyűlés fogadta el 1922. február 15-én és 1922. november 7-én lépett hatályba.

<sup>826</sup> Saeima Press Service: *Saeima adopts new provisions on legal capacity*. 30.11.2012.

<sup>827</sup> *Vö. MDAC (2013) i. m. .61.*

<sup>828</sup> Judgment of the Constitutional Court of the Republic of Latvia in case of *J.F.* no. 2010-38-01, 27 December 2010.

<sup>829</sup> Uo. 13. bekezdés.

<sup>830</sup> Saeima Press Service i. m.; Lásd még: Resource Centre for Persons With Mental Disability „ZELDA”: *Modernizing the institute of Legal Capacity, the Latvian Parliament adopts extensive legislative amendments*. 30 November 2012.

<sup>831</sup> Saeima Election Law.

<sup>832</sup> Uo. 2. cikk.

<sup>833</sup> Uo. 5. cikk (1) bekezdés.

A jogi kollízió ellenére a 2013. június 1-jén lezajlott önkormányzati választások alkalmával minden cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezett személy gyakorolhatta a választójogát.<sup>834</sup> A választójog gyakorolhatóságára annak ellenére került sor, hogy a Parlament nem tudta módosítani a parlamenti és az önkormányzati választásokról szóló törvényeket, azonban a Polgári Törvénykönyv említett rendelkezésére való tekintettel minden gondnokság alá helyezett személy felkerült a választói névjegyzékbe.

Összességében elmondható, hogy míg a cselekvőképességi jogreform előtt a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek – automatikus kizárás következtében – nem gyakorolhatták választójogukat,<sup>835</sup> addig az új cselekvőképességi szabályozás hatálybalépését követően – bár a jogi szabályozás nem egyértelmű e tekintetben – minden gondnokság alá helyezett személy szabadon gyakorolhatja választójogát. Mindezek mellett rá kell mutatni, hogy az állam kötelezettsége nem merül ki abban, hogy pusztán lehetővé teszi a gondnokság alá helyezett személyek és a gondnokság alá nem helyezett fogyatékossgal élő személyek számára a választójog szabad gyakorlásának lehetőségét, de biztosítani kell a CRPD-ben foglalt egyéb, segítő jellegű kötelezettségeket is, melyek bevezetésére még nem került sor Lettorszában.

Lettországban kizárólag a fizikai fogyatékossgal élő személyek jogosultak segítő igénybevételére a szavazás során. A segítő személy családtag vagy olyan más személy lehet, akivel a fogyatékossgal élő választópolgár bizalmi viszonyban van. A választási bizottság tagja nem járhat el támogatóként a szavazás során.<sup>836</sup>

## 1.17. Litvánia

Litvánia 2010. augusztus 18-án ratifikálta a CRPD-t. A litván jogi környezet kizárja mindazon személyek választójogát, akiket jogerős bírósági határozat cselekvőképtelennek nyilvánított. Ezen jogi szabályozás alapját a Litván Köztársaság Alkotmányának 34. cikke képezi, melynek értelmében „azok az állampolgárok, akik a választások napján betöltötték 18. életévüket választójoggal rendelkeznek. A választhatóság jogáról a Litván Köztársaság Alkotmánya és a választási törvények rendelkeznek. Azon állampolgárok, akiket bíróság cselekvőképtelennel nyilvánított, nem vehetnek részt a választásokon.”<sup>837</sup>

Ez a megközelítés tükröződik vissza a parlamenti (Seimas) választási törvény<sup>838</sup> 2. cikk (1) bekezdésének rendelkezésében, mely kimondja, hogy a bíróság által cselekvőképtelennek<sup>839</sup> nyilvánított személyek nem vehetnek részt a választásokon. Ugyanezen cikk 3. bekezdése egyértelművé teszi, hogy a cselekvőképtelennek nyilvánított személyek nem gyakorolhatják

<sup>834</sup> Republic of Latvia: *Initial Report by the Republic of Latvia on the implementation of the Convention of December 13, 2006 on the Rights of Persons with Disabilities from March 31, 2010 to December 31, 2013 in the Republic of Latvia*. Advance United Version. 350. bekezdés.

<sup>835</sup> Anete ERDMANE, Ieva LEIMANE-VELDMEIJERE: Why does the legal capacity institute need to be amended in Latvia? In: *Resource Centre for People with Mental Disability „ZELDA”*: Newsletter 2011/6. 3.

<sup>836</sup> Saeima választási törvény 25. cikk; Önkormányzati választásokról szóló törvény 33. cikk; Európai parlamenti választásokról szóló törvény 25. cikk.

<sup>837</sup> A Litván Köztársaság Alkotmánya, 34. cikk.

<sup>838</sup> The Law on Elections to the Seimas of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymas), No. I-2721//State News, 1992, Nr. 22-635.

<sup>839</sup> A litván gondnoksági rendszer rövid jellemzése: MDAC (2013) i. m. 63-64.

passzív választójogukat sem, tehát nem indulhatnak jelöltként a parlamenti választásokon.<sup>840</sup> Az elnökválasztásról szóló törvény 3. cikke az Alkotmányhoz és a parlamenti választási törvényhez hasonló módon először deklarálja az általános választójogot,<sup>841</sup> majd pedig hangsúlyozza, hogy a cselekvőképtelennek nyilvánított személyek nem vehetnek részt a választásokon. A cselekvőképtelennek nyilvánított személyeket a választói névjegyzékből is törölni kell.<sup>842</sup> Ugyanezt a megközelítést alkalmazza a helyhatósági választásokról szóló törvény 2. cikke<sup>843</sup> és az Európai parlamenti választásokról szóló törvény 3. cikke.<sup>844</sup>

Litvániában kizárólag azok a fizikai fogyatékossgal élő személyek jogosultak segítő igénybevételére a szavazás során, akik fogyatékossguk miatt nem képesek egyedül a szavazólap kitöltésére. A segítő személy olyan személy lehet, akivel a fogyatékossgal élő választópolgár bizalmi viszonyban van.<sup>845</sup> A választási bizottság elnöke és tagja, valamint választási megfigyelők nem járhatnak el támogatóként a szavazás során.<sup>846</sup> A szociális és egészségügyi intézményekben tartózkodó fizikai fogyatékossgal élő személyek segítőinek a fogyatékossgal élő választópolgár jelenlétében és instrukciói szerint kell a szavazólapot kitölteniük, és a szavazás titkosságát meg kell őrizniük.<sup>847</sup>

## 1.18. Luxemburg

Luxemburg 2011. szeptember 26-án ratifikálta a CRPD-t. Luxemburg Nagyhercegség Alkotmánya automatikusan megfosztja a választójogától és a választásokon jelöltként való indulás jogától mindazon felnött személyeket, akik gondnokság ('tutelle') alatt állnak.<sup>848</sup> A 2003. évi luxemburgi választási törvény 6. cikkének (3) bekezdése ezt megerősítve rendelkezik arról, hogy a gondnokság ('tutelle') alá helyezett személyek ki vannak zárva a választójog gyakorlásából.<sup>849</sup>

A luxemburgi gondnoksági rendszerre vonatkozó szabályokat a cselekvőképtelen nagykorúakról szóló 1982. évi törvény tartalmazza,<sup>850</sup> és a gondnokságnak két formáját

<sup>840</sup> Hasonló rendelkezéseket tartalmaz a parlamenti (Seimas) választási törvény 26. cikk (3) bekezdése, melynek értelmében nem vehető fel a választási névjegyzékbe az, akit cselekvőképtelenné nyilvánított a Bíróság; A 96. cikk (3) bekezdése értelmében a Seimas tagja elveszíti mandátumát cselekvőképtelenné nyilvánítása miatt.

<sup>841</sup> The Law on Presidential Elections of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos prezidento rinkimų įstatymas), No. I-28//State News, 1993, Nr. 2-29.

<sup>842</sup> Uo. 23. cikk.

<sup>843</sup> The Law on Elections to Municipal Councils of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų įstatymas), No. I-532//State News, 1994, Nr. 53-996.

<sup>844</sup> The Law on Elections to the European Parliament of the Republic of Lithuania (Lietuvos Respublikos rinkimų į Europos Parlamentą įstatymas), No. IX-1837//State News, 2003, Nr. 115-5192.

<sup>845</sup> Parlamenti (Seimas) választási törvény 5. cikk a titkos szavazásról (1) bekezdés.

Elnökválasztási törvény 56. cikk (5) bekezdés; Önkormányzati választásokról szóló törvény 5. cikk (1) bekezdés; Európai parlamenti választásokról szóló törvény 7. cikk (1) bekezdés.

<sup>846</sup> Parlamenti (Seimas) választási törvény 66. cikk (6) bekezdés; Elnökválasztási törvény 56. cikk (5) bekezdés; Önkormányzati választásokról szóló törvény 63. cikk (4) bekezdés; Európai parlamenti választásokról szóló törvény 66. cikk (5) bekezdés.

<sup>847</sup> Parlamenti (Seimas) választási törvény 71. cikk (5) bekezdés; Elnökválasztási törvény 61. cikk (5) bekezdés; Önkormányzati választásokról szóló törvény 66. cikk (5) bekezdés; Európai parlamenti választásokról szóló törvény 72. cikk (5) bekezdés.

<sup>848</sup> A Luxemburgi Nagyhercegség Alkotmánya 53. cikke (1) bekezdésének 3. pontja.

<sup>849</sup> Loi Électorale, 6. cikk (3) bekezdés.

<sup>850</sup> Luxembourg/Loi du 11 août 1982 portant réforme du droit des incapables majeurs, Mémorial A-N° 72, 26.08.1982.



különbözteti meg, a 'tutelle' és a 'curatelle' jogintézményét. Mivel az előbbi sokkal inkább korlátozza a jogokat, mint az utóbbi, a 'tutelle'-t inkább a cselekvőképességet kizáró gondnoksággal, míg a 'curatelle'-t a cselekvőképességet korlátozó gondnoksággal feleltethetjük meg.<sup>851</sup>

Ennél fogva azon intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek, akik cselekvőképességét megvonták és a 'tutelle' jogintézménye alá helyezték, nem gyakorolhatják sem aktív, sem passzív választójogukat. Mindemellett, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által készített tanulmány azt állítja, hogy választójogát minden, akár 'tutelle,' akár 'curatelle' jogintézmény alá helyezett személy elveszíti.<sup>852</sup>

Luxemburgban, abban az esetben, ha a választópolgár vak vagy egyéb fogyatékosággal él, a választási bizottság elnöke engedélyével egy másik választópolgár segítséget vagy támogatást nyújthat számára a választás során. A támogatást vagy segítséget nyújtó személy nem lehet vak vagy más fogyatékosággal élő, illetve olyan személy, aki nem tud írni vagy olvasni, vagy aki a választásokból ki van zárva.<sup>853</sup>

## 1.19. Magyarország

Magyarország 2007. július 20-án ratifikálta a CRPD-t. Magyarország Alaptörvénye<sup>854</sup> deklarálja, hogy „[m]inden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint az európai parlamenti képviselők választásán választó és választható legyen.”<sup>855</sup> Ezen túlmenően az Alaptörvény hangsúlyozza, hogy „[n]em rendelkezik választójoggal az, akit (...) belátási képességének korlátozottsága miatt a bíróság a választójogból kizárt.”<sup>856</sup> Másképpen fogalmazva, a magyar jogalkotó eltörölte azon korábbi, a Magyar Köztársaság Alkotmányának 70. § (5) bekezdésén alapuló szabályozást, amely automatikusan megvonta a választójogot minden gondnokság alá helyezett személytől.<sup>857</sup> A jogreform ezen aspektusát emeli ki Kumin Ferenc is, hangsúlyozva, hogy ezt a lépést a jogi szabályozás pozitív irányú változtatásaként kell felfogni.<sup>858</sup>

<sup>851</sup> Bőveiben a jogintézményekről: François MOYSE and Cathy NELSON: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Luxembourg*. December 2009. 85-88. bekezdés.

<sup>852</sup> Uo. 30. bekezdés.

<sup>853</sup> Loi Électorale 79. cikk.

<sup>854</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

<sup>855</sup> Uo. XXIII. cikk (1) bekezdés.

<sup>856</sup> Uo. XXIII. cikk (6) bekezdés.

<sup>857</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 70. § (5) bekezdése értelmében „[n]incs választójoga annak, aki jogerős ítélet alapján a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság [...] hatálya alatt áll...”. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényt hatályon kívül helyezte Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Záró és vegyes rendelkezéseinek 26. a) pontja, melyet beiktatott Magyarország Alaptörvénye negyedik módosításának 20. cikke. Hatályos: 2013. IV. 1-től.

<sup>858</sup> Ferenc KUMIN: Protecting the Rights of Voters with Disabilities. Hungary's New Electoral System, Part 5. 2013. október 3. In: *A Blog about Hungary*.

A gondnokság alá helyezett személyek választójogának alkotmányos újrászabályozásának háttérében központi helyet foglalt el

- az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss Alajos kontra Magyarország<sup>859</sup> ügyben meghozott ítélete, valamint
- a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése.

A gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos korlátozások elfogadhatósága terén rendkívüli jelentőséggel bír az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben meghozott ítélete,<sup>860</sup> amely a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezett kérelmező választójogának a gondnokság alá helyezéssel történő *automatikus* elvesztésével összefüggésben megállapította az Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének, a szabad választásokhoz való jogról rendelkező 3. cikkének a sérelmét. Az EJEB rámutatott, hogy a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személyek automatikus eltiltása a választásoktól nem áll összhangban az Egyezménnyel, és olyan előítéletekre épül, mely sablonos jogalkotást vonhat maga után. Az ilyen jellegű jogalkotás pedig figyelmen kívül hagyja az érintettek képességeinek és szükségleteinek egyéni mérlegelését.<sup>861</sup> Másképp fogalmazva, a Bíróság megállapította, hogy a választójog egyéniesített bírói értékelés nélkül történő megvonása, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a választójog korlátozásának törvényes alapjaival.<sup>862</sup> Habár az EJEB az ügy vizsgálata és a döntés meghozatala során figyelembe vette a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény vonatkozó előírásait,<sup>863</sup> mégis olyan következtetésre jutott, mely ellentétes a CRPD Bizottságnak a fogyatékossgal élő emberek – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójogával kapcsolatos állásfoglalásával.<sup>864</sup>

A Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben hozott EJEB döntésnek az új Polgári Törvénykönyv<sup>865</sup> vonatkozásában is jelentős szerepe van, mellyel összefüggésben Székely László, az új Polgári Törvénykönyv előkészítését koordináló miniszteri biztos, rámutatott, hogy

„véltetőleg az lenne a járható út, hogy az ügycsoportonkénti korlátozás<sup>866</sup> – amit a készülő új Polgári Törvénykönyv egyébként is kötelezővé tesz – egy lehetséges ügycsoportként fogná föl a politikai választójog – a választhatóság és a választójog – aktív, illetve passzív oldalának a gyakorolhatóságát. Ezt esetenként, egyénileg, arányosan és szükségesség követelményét betartva a bíróságok dönthetnék el. Nekem egy picit fenntartásom ezzel a megoldással szemben talán az lenne, hogy akkor így előfordulhatna, hogy valaki vagyoni jogi ügyeiben teljes jogkörrel járhatna el, de kizárólag a politikai jogai lennének korlátozva, ad absurdum. Ez meglehetősen furcsa megoldás lenne.”<sup>867</sup>

Arra a kérdésre, hogy nem lenne-e jó megoldás, ha a választójog egyáltalán nem lenne korlátozható, Székely László kifejtette, hogy

<sup>859</sup> Kiss Alajos kontra Magyarország ügy, 38832/06. sz. kérelem, 2010. május 20-i döntés. Erre vonatkozó elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.2. fejezete alatt.

<sup>860</sup> Az ítélettel kapcsolatos elemzések közül lásd pl.: GURBAI (2010) i. m.33-41.; FIALA (2010) i. m. 109-117.

<sup>861</sup> Kiss Alajos kontra Magyarország ügy 42. bekezdés.

<sup>862</sup> Uo. 44. bekezdés.

<sup>863</sup> Uo. 14. bekezdés.

<sup>864</sup> A CRPD és a CRPD Bizottság tekintetében lásd a doktori értekezés elemzését az I. rész 3. fejezete alatt.

<sup>865</sup> 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről. Hatályba lépett 2014. március 15-én.

<sup>866</sup> Uo. 2:19. § (3) bek.

<sup>867</sup> Interjú Székely Lászlóval. In: Társaság a Szabadságjogokért és Központ a Fogyatékos Emberek Jogaiért Alapítvány: *Választójog és Fogyatékossgal.* 2011. 3:23 perctől.

„számomra abszolút elképzelhető lenne, vannak olyan országok, ahol a választójogot nem érinti a magánjogi értelemben vett cselekvőképesség vagy annak korlátozása, tehát én ezt is elképzelhetőnek tartom.”<sup>868</sup>

A gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos újrászabályozás országgyűlési felszólalásokat is generált. Kósa Ádám, fogyatékossgal élő Európai parlamenti képviselő (Európai Néppárt), beszédében rámutatott, hogy

„az egyéni képességek külön vizsgálata, a választójognak a bírói mérlegelése az egyén számára méltatlan és ütközik a nemzetközi jogi egyezményekkel.”<sup>869</sup>

Fontos rámutatnunk, hogy civil szervezetek és szakemberek több esetben is állást foglaltak a gondnokság alá helyezett személyek magyarországi (újra)szabályozásával kapcsolatosan:<sup>870</sup>

- A CRPD nem teszi lehetővé a választójognak a fogyatékossgal élő személyektől történő megtagadását és a gondnokság alá helyezett személyek választójogának szabályozását újra kell gondolni, melynek ki kell terjednie az Alkotmány módosítása mellett a Választási eljárásról szóló törvény és a Polgári Törvénykönyv releváns rendelkezéseinek a revíziójára is.<sup>871</sup>
- A CRPD alapján az állam megkérdőjelezhetetlen kötelezettségei közé tartozik nem csupán minden fogyatékossgal élő személy választójogának elismerése, de olyan megoldások kialakítása is, amelyek támogatják a fogyatékos személyeket az egyenlő választójog érdemi gyakorlásában.<sup>872</sup>
- Ésszerű alkalmazkodások biztosítása szükséges a választási eljárások lebonyolításakor, hiszen „nem a fogyatékossgal élő embereknek kell alkalmazkodnia a fennálló választási struktúrákhoz, hanem a választási rendszernek kell illeszkednie a választópolgárok differenciált képességeihez.”<sup>873</sup>
- A választójog megvonása a gondnokság alá helyezett személyektől, a társadalom olyan csoportját fosztja meg indokolatlanul alapvető joguktól és választja le a demokratikus képviseleti rendszerről, amely enélkül is a perifériára szorult.”<sup>874</sup>
- Két megoldási lehetőség áll a jogalkotó előtt a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben hozott EJEB döntés következtében: A gondnokság alá helyezett személyek nem veszíthetnék el választójogukat a gondnokság alá helyezéssel összefüggésben, vagy a választójog megvonása minden esetben egyéni bírói mérlegelés tárgyát képezne a gondnoksági perek keretén belül.<sup>875</sup>

A jogalkotó ezen utóbbi opció mellett foglalt állást.

<sup>868</sup> Uo. 7:11 perctől.

<sup>869</sup> Uo. 5:54 perctől.

<sup>870</sup> Lásd például: Társaság a Szabadságjogokért: *Az utolsó választójogi mozgalom? Fordulat a gondnokoltak választójogának nemzetközi megítélésében.* 2012. március 8.; Társaság a Szabadságjogokért: *Választójogot minden fogyatékos állampolgárnak!* 2011. november 11.; Társaság a Szabadságjogokért: *Képviselet nélkül. Magyarország választ - de nem mindenki szavazhat.* 2010. április 24.; Mental Disability Advocacy Center: *Demokrácia? Nem a fogyatékossgal élő emberek számára!* 2014. április 4.; Mental Disability Advocacy Center: *Az ENSZ bírálja a diszkriminatív magyar választási törvényt.* 2013. október 8.

<sup>871</sup> GURBAI (2010) i. m.33-41.

<sup>872</sup> FIALA (2010) i. m. 109-117.

<sup>873</sup> HADI Nikolett: *A fogyatékossgal élő személyek alapjogai.* PhD Értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Kaposvár, 2013. [a továbbiakban: HADI (2013)].

<sup>874</sup> VERDES Tamás: A láthatatlan cenzus. *Fundamentum.* 2010/3. 97-106. [a továbbiakban: VERDES (2010)].

<sup>875</sup> BODNÁR (2011) i. m. 71-77.

Juhász a gondnoksági perek sajátosságait vizsgálta a Nyíregyházi Városi Bíróság 2012. évi joggyakorlatában,<sup>876</sup> és a választójog megvonásával összefüggésben rámutat, hogy a választójogról való rendelkezés „a legújabb, de az egyik legneuralgikusabb pontja a gondnokság alá helyezési pereknek. Teljesen kikristályosodott gyakorlat még nem alakult ki.”<sup>877</sup> A szakértői véleményekkel összefüggésben rámutat a szerző, hogy

- nem minden esetben lehetett megállapítani, hogy vizsgálta-e a szakértő a választójog vonatkozásában az alpereseket;
- nem minden esetben derült ki, hogy mi alapján javasolja a szakértő az alperes választójogból történő kizárását.

A bírák eljárásával összefüggésben megjegyzi, hogy

- nem minden esetben derült ki, hogy mi alapján javasolja a bíró az alperes választójogból történő kizárását;
- az alaposabban eljáró bírók rákérdeznak, hogy az alperes milyen pártokat ismer, mikor vett részt választáson, ki az ország köztársasági elnöke, miniszter elnöke etc.<sup>878</sup>

Az ENSZ Fogyatékosággal Élő Személyek Jogainak Bizottsága 2012. szeptember 20-21-én vizsgálta Magyarország első országjelentését,<sup>879</sup> és 2012. szeptember 27-én elfogadta záró észrevételeit, amelyekben ajánlásokat fogalmazott meg a magyar kormány számára.<sup>880</sup> A Bizottság a 12. cikk és a 29. cikk kapcsán tett záró észrevételeiben egyértelműen arra hívta fel Magyarországot, hogy minden fogyatékosággal élő személy számára – függetlenül attól, hogy gondnokság alatt áll-e vagy sem – biztosítsa a választójog gyakorlásának lehetőségét.<sup>881</sup>

A 12. cikkel összefüggésben a Bizottság javasolta, hogy Magyarország használja fel hatékonyan a CRPD Bizottság előtti felülvizsgálati folyamatot a Polgári Törvénykönyvvel és a kapcsolódó jogszabályokkal összefüggésben, és tegyen azonnali lépéseket a gondnokság intézményétől való eltérés irányában, annak érdekében, hogy a helyettes döntéshozataltól elmozduljon a támogatott döntéshozatal felé, mely tiszteletben tartja a személy autonómiáját, akaratát és választásait, és teljes összhangot teremt az Egyezmény 12. cikkével. Mindez – a Bizottság álláspontja pontja szerint – magában foglalja az egyén jogának tiszteletben tartását, hogy saját maga gyakorolja – többek között – a választójogot.<sup>882</sup>

Az Egyezmény 29. cikkével összefüggésben *a Bizottság különös aggodalmát fejezte ki Magyarország új Alaptörvényének azon rendelkezése miatt, amely lehetővé teszi a bíróság számára, hogy a 'korlátozott belátási képességgel' rendelkező személyeket a választójogukból kizárjon, valamint azért, mert jogszabály lehetővé teszi, hogy intellektuális fogyatékosággal és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyeket, amennyiben cselekvőképességüktől megfosztották őket, a választójogból kizárjanak.*<sup>883</sup> A Bizottság azt javasolta a Magyar Kormánynak, hogy minden releváns jogszabályt vizsgáljanak felül annak biztosítása érdekében, hogy minden fogyatékosággal élő személy a fogyatékoságára, jogállására vagy

<sup>876</sup> JUHÁSZ Endre: *A gondnoksági perek sajátosságai a Nyíregyházi Városi Bíróság 2012. évi joggyakorlatában*. Jogi Fórum Publikáció, 2013. július.

<sup>877</sup> Uo. 22.

<sup>878</sup> Uo. 23.

<sup>879</sup> Hungary: *Initial Report by Hungary on the implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Közzétéve: 2011. június 28. CRPD/C/HUN/1.

<sup>880</sup> CRPD Bizottság (2012d) i. m. 5. bekezdés.

<sup>881</sup> Vö. GURBAI (2010a) i. m. 112-113. és 115.

<sup>882</sup> CRPD Bizottság (2012d) i. m. 26. bekezdés.

<sup>883</sup> Uo. 45. bekezdés.

lakóhelyére való tekintet nélkül rendelkezzen választójoggal, és hogy másokkal azonos alapon vehessen részt a politikai és közéletben.<sup>884</sup>

A Bizottság különös hangsúlyt fektetett ezen ajánlásaira, hiszen arra kérte Magyarországot, hogy 12 hónapon belül írásban számoljon be az ezekben megfogalmazottaknak való megfelelés érdekében tett intézkedésekről.<sup>885</sup> Ennek a kötelezettségének a Magyar Kormány eleget tett, azonban a 'nyomonkövetési eljárás'<sup>886</sup> keretében küldött beszámolójában akként foglalt állást, hogy

„bár az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése lehetővé teszi az intellektuális fogyatékosággal élő személyek választójogának korlátozását, mégis óriási előrelépést jelent a korábbi Alkotmány rendelkezéseihez képest, hiszen a korlátozást nem teszi kötelezővé és automatikussá.”<sup>887</sup>

Ennek ellenére, 2013. augusztus 1-jén a 61.259 gondnokság alá helyezett személy közül

- 1.333 személy (2,18%) gyakorolhatta a választójogát, míg
- 59.926 személy (97,82%) nem gyakorolhatta a választójogát.<sup>888</sup>

Releváns továbbá az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezései között szereplő azon rendelkezés is, melynek értelmében „aki az Alaptörvény hatálybalépésekor jogerős ítélet alapján a cselekvőképességét korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt áll, nem rendelkezik választójoggal a gondnokság megszűntetéséig, vagy amíg választójogának fennálltát a bíróság meg nem állapítja.”<sup>889</sup>

Az Alaptörvény itt vizsgált rendelkezésére épül a választási eljárásról szóló törvény<sup>890</sup> két rendelkezése:

- A 13/A. §,<sup>891</sup> melynek értelmében:  
 „(1) A bíróságnak a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezést kimondó, a cselekvőképességet 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.

<sup>884</sup> Uo. 46. bekezdés.

<sup>885</sup> Uo. 56. bekezdés.

<sup>886</sup> 'Follow-up procedure.'

<sup>887</sup> Hungary: *Information provided under the follow-up procedure to the concluding observations of the Committee, Hungary. Response by Hungary to selected recommendations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities following the examination of the Initial Report of Hungary on 20-21 September 2012.* 10.

<sup>888</sup> Uo. 13.

<sup>889</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Záró és vegyes rendelkezések 24. (2) pont. Beiktatta: Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása 20. cikk. Hatályos: 2013. IV. 1-től.

<sup>890</sup> 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról. Elfogadva 2013. április 8-án, kihirdetve 2013. április 18.

<sup>891</sup> Beiktatta: 2013. évi LXXXIX. törvény 2. §. Hatályos: 2013. VI. 21-től.

(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 gondnokság alá helyezett nagykorú személy választójogból való kizárásának megszüntetését.”

- A 349. § (4) bekezdés, mely arról rendelkezik, hogy „a választójoggal nem rendelkező polgárok nyilvántartásába fel kell venni azt a polgárt is, aki 2012. január 1-jén jogerős ítélet alapján a cselekvőképességét korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt állt, és a bíróság még nem döntött a választójogból való kizárása kérdésében. A választójog fennálltának megállapítására irányuló per megindítására a 13/A. § (4) bekezdését kell alkalmazni.”<sup>892</sup>

Rá kell továbbá mutatnunk arra, hogy a CRPD Bizottság 2013. szeptember 9-én fogadta el javaslatát és ajánlásait a 'Bujdosó Zsolt és 5 társa kontra Magyarország' ügyben,<sup>893</sup> melyben mind a 6 panaszos intellektuális fogyatékossgal él és cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt állt a beadvány benyújtásakor. Ennek következtében a panaszosok nem vehettek részt sem a 2010. áprilisi országgyűlési, sem pedig a 2010. októberi önkormányzati választásokon.<sup>894</sup> A Bizottság megállapította, hogy az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdése, mely lehetővé teszi az intellektuális fogyatékossgal élő személyek aktív és passzív választójogának megvonását, valamint az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezései 24. cikk (2) bekezdése<sup>895</sup> az Egyezmény 29. cikkének sérelmét jelenti.<sup>896</sup>

A Bizottság továbbá arra a következtetésre jutott, hogy a választójog gyakorlásának feltételeként végzett, az egyén képességeinek vizsgálatára irányuló eljárás természeténél fogva diszkriminatív és nem lehet sem jogszerű, sem arányos a Részes állam politikai rendszere integritásának megőrzése érdekében.<sup>897</sup> A Bizottság mindezek alapján megállapította, hogy Magyarország elmulasztotta teljesíteni az Egyezmény 12. és 29. cikkéből fakadó kötelezettségeknek való megfelelést,<sup>898</sup> és a következő ajánlásokat fogalmazta meg Magyarországnak számára:

- orvosolni kell a panaszosok nevének törlését a választói névjegyzékből, ideértve a panaszosok megfelelő mértékű kárpótlását az őket ért azon erkölcsi kár miatt, amely abból fakadt, hogy választójoguk megvonása miatt nem vehettek részt a 2010. évi országgyűlési választásokon. Továbbá, a panaszosok megfelelő mértékű kárpótlásának ki kell terjednie azon jogi költségekre, mely a beadvány benyújtásával kapcsolatosan keletkezett;<sup>899</sup>
- meg kell fontolni az Alaptörvény XXIII. cikk (6) bekezdésének és a Záró és vegyes rendelkezések 24. (2) bekezdésének hatályon kívül helyezését;<sup>900</sup>
- olyan törvényeket kell hozni, melyek képesség-vizsgálat nélkül elismerik minden fogyatékossgal élő személy választójogát, ideértve azon személyeket is, akik több

<sup>892</sup> Beiktatta: 2013. évi LXXXIX. törvény 48. § (3). Hatályos: 2013. VI. 21-től.

<sup>893</sup> CRPD Bizottság (2011c) i. m. Részletesebb elemzést lásd az értekezés I. fejezetének 3.3. fejezete alatt.

<sup>894</sup> Uo. 2. bekezdés.

<sup>895</sup> Uo. 9.4. bekezdés. A CRPD Bizottság tévesen a 26. (2) bekezdést jelöli itt meg.

<sup>896</sup> Uo.

<sup>897</sup> Uo. 9.6. bekezdés.

<sup>898</sup> Uo. 9.5. és 9.7. bekezdés.

<sup>899</sup> Uo. 10.1. bekezdés.

<sup>900</sup> Uo. 10.2.(a) bekezdés.

támogatást igényelnek; megfelelő segítséget, valamint ésszerű alkalmazkodást kell nyújtani számukra, hogy politikai jogaikat gyakorolhassák.<sup>901</sup>

- a fogyatékossgal élő személyek választójogának másokkal azonos alapon történő gyakorlását meg kell erősíteni, és biztosítani kell, amint azt az Egyezmény 29. cikke előírja, annak biztosítása révén, hogy a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőek, hozzáférhetők, könnyen érthetők és használhatók, valamint szükség esetén – saját kérésükre – lehetővé téve, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre.<sup>902</sup>

Mindezek alapján tehát Magyarországon a gondnokság alá helyezett személyek választójoga a CRPD 12 és 29. cikkével és CRPD Bizottság álláspontjával ellentétben, azonban a Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben hozott EJEB ítélettel összhangban, egyéni bírói mérlegelés alapján megvonható az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyektől.

Az új választási eljárásról szóló törvény mellett, hogy jelentős előrelépést tesz a fogyatékossgal élő választópolgárok segítése terén a választásokkal kapcsolatos értesítő és tájékoztató anyag akadálymentes formátumú megküldése, valamint Braille-írással ellátott szavazósablon alkalmazása, valamint akadálymentes szavazóhelyiség biztosítása által,<sup>903</sup> biztosítja annak lehetőségét is, hogy az a választópolgár, aki nem tud olvasni, illetve akit testi fogyatékossga vagy egyéb ok akadályoz a szavazásban, általa választott segítő – ennek hiányában a szavazatszámoló bizottság két tagjának együttes – segítségét igénybe vegye.<sup>904</sup>

Itt azonban rá kell mutatnunk arra, hogy míg a törvény explicite megemlíti azon személyeket, akik nem tudnak olvasni, és akik testi fogyatékossgal élnek, addig az 'egyéb ok' jelentéstartalma nem egyértelmű annak tekintetében, hogy az kiterjed-e például a pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyekre. Továbbá, nem egyértelmű, hogy miként kell alkalmazni a választási törvény ezen szakaszát egy olyan intellektuális fogyatékossgal élő személy esetében, aki tud olvasni, azonban egy általa választott személy segítségét szeretné igénybe venni a szavazólap kitöltése során. Az 'egyéb ok' értelmezése valószínűleg a választási bizottságok és a bíróságok állásfoglalásán fog múlni.

## 1.20. Málta

Málta 2012. október 10-én ratifikálta a CRPD-t. Málta Alkotmánya egyértelműen fogalmaz, amikor kizárja a parlamenti választásokból a bíróság által bármilyen mentális betegség miatt cselekvőképtelennek nyilvánított személyeket. Hasonlóan kizár a máltai jog minden olyan személyt a választójogból, akiket 'elmebetegnek' nyilvánítottak.<sup>905</sup> Az Alkotmány hasonló módon kizárja ezeket a személyeket a választhatóság jogából is.<sup>906</sup>

<sup>901</sup> Uo. 10.2.(b) bekezdés.

<sup>902</sup> Uo. 10.2.(c) bekezdés.

<sup>903</sup> 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról. 88. §.

<sup>904</sup> Uo. 181. § (1) bekezdés.

<sup>905</sup> Málta alkotmánya 58. cikk a) pont.

<sup>906</sup> Uo. 54. cikk e) pont.

Az Alkotmány 58. cikk a) pontban foglaltakkal összefüggésben az Általános Választási törvény 14. cikke egy orvosokból álló egészségügyi bizottság felállításáról rendelkezik.<sup>907</sup> Ehhez az egészségügyi bizottsághoz kerül minden olyan kérelem, amely valamely mentális betegség miatti, a Választási Névjegyzékből való törléssel függ össze.<sup>908</sup>

A Választási Bizottság az Alkotmány 58. cikk a) pontja vonatkozásában nem utasíthatja vissza a Választási Névjegyzékbe való felvételt, hacsak bíróság nem vonta meg az illető személy cselekvőképességét, vagy az egészségügyi bizottság nem állapította meg mentális betegségét.<sup>909</sup> Ugyanez a szabályozás érvényesül az Európai parlamenti választások tekintetében is.<sup>910</sup>

Az Orvosi Bizottságnak egyhangú szavazással kell megállapítania a vizsgált személlyel kapcsolatosan az 'elmebetegséget', és írásban kell értesítenie a Választási Bizottságot, amelynek kötelessége azonnal értesíteni az illető személyt a választójogból való kizárásról.<sup>911</sup> Az Orvosi Bizottság döntése végleges és kötelező erejű mind a Választási Bizottság, mind pedig az érintett személy tekintetében.<sup>912</sup>

Málta mind a CRPD aláírásakor, mind pedig a ratifikációkor azonos tartalmú fenntartást fűzött a 29. cikk (a) (i) és (iii) pontjával összefüggésben, és hangsúlyozta, hogy "míg a máltai kormány teljes mértékben elkötelezett a fogyatékossgal élő személyek politikai és közéletben való hatékony és teljes körű részvételének biztosítása mellett, ideértve választójoguk titkos szavazás útján történő gyakorlását a választásokon és népszavazásokon, valamint hogy megválaszthatók legyenek, Málta a következő fenntartást teszi:

- (a) (i) bekezdés vonatkozásában:  
Málta fenntartja magának a jogot arra, hogy továbbra is alkalmazza a jelenlegi választási törvényeket a választási eljárások, létesítmények és anyagok tekintetében.
- (a) (iii) bekezdés vonatkozásában:  
Málta fenntartja magának a jogot arra, hogy továbbra is alkalmazza a jelenlegi választási törvényeket a választási eljárások során nyújtható segítség tekintetében."<sup>913</sup>

Ezzel a fenntartással Málta igazolta – többek között – a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogból való kizárására vonatkozó jogi szabályozásának és gyakorlatának fenntartását.

Máltán az általános választási törvény lehetővé teszi, hogy azon személyek, akik vakság vagy más fizikai ok, vagy írástudatlanság miatt nem képesek a szavazólap kitöltésére, segítséget vegyenek igénybe a választások során, azonban Máltán ilyen jellegű segítséget csak választási tisztviselők nyújthatnak.<sup>914</sup> Az ilyen jellegű segítségnyújtás fenntartásához alapul szolgál Máltának a CRPD 29. cikkével összefüggésben tett fenntartása.

<sup>907</sup> Málta törvénykönyvének 354. fejezete, az általános választási törvény 14. cikkének (1) bekezdése.

<sup>908</sup> Uo. 13(9) cikk.

<sup>909</sup> Uo. 27(1) cikk.

<sup>910</sup> Málta törvénykönyvének 467. fejezete, az Európai Parlamenti választási törvény (2004), 12. cikk a) pont.

<sup>911</sup> Málta törvénykönyvének 354. fejezete, az általános választási törvény, 27(3) cikk.

<sup>912</sup> Uo. 27(2) cikk. Vö. Therese COMODINI CACHIA & Philippa ARRIGO (OPHR Malta): *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Malta*. October 2009. 120-122. bekezdés.

<sup>913</sup> Malta: Reservation made upon signature and ratification on Article 29 of the CRPD.

<sup>914</sup> Általános választási törvény 72. cikk.



## 1.21. Németország

Németország 2009. február 24-én ratifikálta a CRPD-t. A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye<sup>915</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékoságon, sem a cselekvőképességgel, illetve annak hiányával összefüggésben. Emellett, a szövetségi választási törvény 13. cikkének (2) bekezdése értelmében azon személyek, akik részére jogerős határozat alapján, minden ügyük intézésére segítőt rendelnek ki, automatikusan elveszítik választójogukat.<sup>916</sup>

A német gondnoksági rendszer az 1992. január 1-jén hatályba lépett változásokat követően jelentősen megváltozott.<sup>917</sup> Az 'új' német cselekvőképességi szabályozás (Rechtliche Betreuung) a német Polgári Törvénykönyv (Bürgerliches Gesetzbuch – BGB) 1896 és 1908. szakaszai között található, és több tekintetben progresszivitást képvisel, hiszen a hatályos német szabályozás nem ismeri a cselekvőképességet kizáró gondnokság intézményét, és a segítő<sup>918</sup> kirendelése nem érinti a 'segített személy' cselekvőképességét. A korábbi német szabályozás 'gondnokához' képest az új rendszer 'segítője' nem rendelhető ki a nagykorú személy szabad akarata ellenére.<sup>919</sup>

A BGB 1896. § (2) bekezdés első mondata arról rendelkezik, hogy segítő csak a segítség szempontjából szükséges ügycsoportokban rendelhető ki. Ellentétben tehát az 1992. január előtt hatályban lévő cselekvőképességet korlátozó és kizáró gondnoksággal, a bíróságnak részletesen vizsgálnia kell, hogy milyen területen és miért van szüksége az illető személynek segítőre az ügyei viteléhez, és csak ezen ügyekre rendelhető ki a segítő. A bírónak meg kell határoznia és meg kell indokolnia, hogy mely ügyekben vagy ügycsoportokban szükséges segítőt kirendelni, és az ügyek illetve ügycsoportok listáját bele kell foglalnia az ítélet szövegébe. Az 1896. § (2) bekezdés második mondata hangsúlyozza a segítő kirendeléséhez a szükségesség kritériumát, tehát az új rendszer segítője csak végső – ultima ratio – esetben rendelhető ki.<sup>920</sup>

Míg Németországban megközelítőleg 1 300 000 személyt érint segítő személy kirendelése,<sup>921</sup> addig a választójog megvonása a szövetségi választási törvény 13. cikke értelmében körülbelül 12 000 intellektuális fogyatékosággal és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személy veszíti el a választójogát.<sup>922</sup> Bár a cselekvőképességi szabályozás sok tekintetben progresszívnek mondható Németországban, addig ez nem állítható arról a tényről, hogy a

<sup>915</sup> A Német Szövetségi Köztársaság Alaptörvénye (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) 1949. május 23-án lépett hatályba.

<sup>916</sup> Bundeswahlgesetz (BWahlG). Ezt a Német Kormány a CRPD Bizottsághoz intézett Országjelentésében is hangsúlyozta (CRPD/C/DEU/1) 252. bekezdés.

<sup>917</sup> JAKAB Nóra: *A cselekvőképesség elméleti háttere és munkajogi kérdései*. PhD Értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2011. Miskolc. 117-139.

<sup>918</sup> A 'Betreuer'-t egyesek 'támogató', mások 'gondozó' vagy 'gondnok' kifejezéssel fordítják. Mivel a 'Rechtliche Betreuung' különbözik a korábbi gondnoksági rendszertől és nem feleltethető meg egyértelműen a támogatott döntéshozatal követelményeinek sem, ezért a 'segítő' kifejezést használom.

<sup>919</sup> BGB 1896. § (1a) bekezdés.

<sup>920</sup> Az itt kifejtettek elhangzottak Klaus LACHWITZ: *Legal Representation and Supported Decision making for People with Disabilities in Germany* előadásában 2011. április 31-én, a University of British Columbia School of Social Work épületében.

<sup>921</sup> International Guardianship Network (IGN): *Guardianship by Country: Resource for Second World Congress on Adult Guardianship – Germany*.

<sup>922</sup> Klaus LACHWITZ: Engaging MPs in Law Reform to Secure the Right to Vote in Germany. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series*. 2013. 65. [a továbbiakban: LACHWITZ (2013)].

cselekvőképesség gyakorlásának korlátozása, amennyiben az az élet minden területére kiterjed,<sup>923</sup> automatikusan kiterjed a választójogra is.

Joachim Bush, egy fogyatékossgal élő érdekérvényesítő, aki fogyatékossgal élő társait képviseli a Német Ombudsmant segítő fogyatékossgal élő személyek Bizottságában és Kormány azon fókuszpontjában, amely a CRPD 33(1) cikke alapján került felállításra, arra mutatott rá egy előadásában,<sup>924</sup> hogy azon gondnokság alá helyezett személyek esetében, akiknél a választójog automatikusan megvonásra kerül, sérül a Német Alaptörvény 3. cikk (3) bekezdése.<sup>925</sup>

A választójog megvonása a fogyatékossgal élő személyektől,<sup>926</sup> ideértve azokat is, akik számára segítőket rendeltek ki, folyamatos párbeszéd tárgyát képezi Kormányzati és nem-kormányzati szereplők között.<sup>927</sup>

Németországban a szövetségi választási törvény<sup>928</sup> értelmében azon választópolgár, aki írástudatlansága vagy fizikai fogyatékossga miatt nem tudja egyedül a szavazólapot kitölteni, összehajtani, a szavazóurnába helyezni, igénybe veheti egy másik személy segítségét.<sup>929</sup> Hasonló rendelkezést tartalmaz a Szövetségi választási szabályzat<sup>930</sup> is, azonban hozzáteszi, hogy a segítséget nyújtó személy a választási bizottság tagja is lehet, ha a fogyatékossgal élő személy így dönt.<sup>931</sup> A segítő beléphet a fogyatékossgal élő személlyel a szavazófülkébe, ha a megkívánt segítség ezt indokolttá teszi. A segítségnyújtásnak a fogyatékossgal élő választópolgár döntését tiszteletben kell tartania.<sup>932</sup>

## 1.22. Olaszország

Olaszország 2009. május 15-én ratifikálta a CRPD-t. Az Olasz Alkotmány lehetővé teszi a választójog korlátozását cselekvőképtelenség esetén.<sup>933</sup> Ez jelentette alapját a választójogi szabályozás azon aspektusának, amely alapján a cselekvőképtelenség nyilvánított személyt kizárhatták a választójog gyakorlásából.<sup>934</sup> A választójog megvonását ugyanezen rendelet lehetővé tette azon személyek esetében is, akiket pszichiátriai kórházban helyeztek el.<sup>935</sup>

<sup>923</sup> 'Totalbetreuung.' Bővebben:

Gabriele SCHMIDT-KÖHLER: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Germany*. November 2009. 183. bekezdés.

<sup>924</sup> Idézi: LACHWITZ (2013) i. m. 65.

<sup>925</sup> „Senkit sem érhet előny vagy hátrány a nemre, szülőségre, fajra, nyelvre, anyországra vagy származásra, hitre, vallási vagy politikai meggyőződésre való tekintettel. Senkit sem érhet hátrány fogyatékossga miatt.”

<sup>926</sup> A választójogot a szövetségi választási törvény 13. cikk (3) bekezdése alapján azon pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek is elveszítik, akiket a Büntető törvénykönyv 63. cikkel együttolvasott 20. cikke alapján pszichiátriai kórházban helyeztek el.

<sup>927</sup> Lásd pl. LACHWITZ (2013) i. m. 64-65.

<sup>928</sup> Szövetségi választási törvény. Kihirdetve: 1993. július 23-án.

<sup>929</sup> Uo. 33. cikk (2) bekezdés.

<sup>930</sup> Szövetségi választási szabályzat. Kihirdetve: 1994. március 8-án. (Szövetségi Hivatalos Lap I, p. 495).

<sup>931</sup> Uo. 57. § (1) bekezdés.

<sup>932</sup> Uo. 57. § (2) bekezdés.

<sup>933</sup> Az Olasz Köztársaság Alkotmányának 48.§-a.

<sup>934</sup> Lásd az 1967. március 20-i 223. sz. elnöki rendelet (Decreto del Presidente della Repubblica) 2. cikkének (1) bekezdését és 3. cikkét.

<sup>935</sup> Uo.

Mindazonáltal, az 1978. évi 180. törvény, az ún. Basaglia Törvény<sup>936</sup> hatályon kívül helyezte azon rendelkezéseket, melyek lehetővé tették a pszichiátriai kórházakban elhelyezett, valamint a cselekvőképességükben korlátozott személyek választójogának megvonását.<sup>937</sup> Ez a jogreform az Olasz Köztársaságnak a CRPD Bizottsághoz benyújtott első Országjelentésében is hangsúlyt kapott,<sup>938</sup> megemlítve az ezzel kapcsolatos olasz bírósági döntések fontosságát is.<sup>939</sup>

Jelenleg tehát sem fogyatékos, sem pedig a cselekvőképesség hiánya miatt a választójog nem korlátozható Olaszországban, sőt amennyiben egy személyt a károsodása<sup>940</sup> akadályozza a véleménye segítség/támogatás nélküli kifejezésében, egy általa választott személy – aki lehet családtag vagy bárki más – elkísérheti a szavazófülkébe. Az Olasz országjelentés hangsúlyozza, hogy ez a megoldás nem eredményezi a szavazás titkosságának sérelmét, hiszen a segítő/támogató személy kizárólag abban játszik szerepet, hogy segít a választói akarat tényleges kifejezésre juttatásában. Ez a megoldás nem jelenti a fogyatékos, élő választópolgár helyett való, a szavazat kialakítására irányuló döntés meghozatalát.<sup>941</sup> Az 1992. évi 104. törvény 29. § (3) bekezdése a választójog ily módon történő gyakorlásának szabályozásához hozzáteszi, hogy senki sem járhat el támogatóként egynél több fogyatékos, élő személy szavazatleadásakor.<sup>942</sup> Az Olasz szabályozás lehetővé teszi az otthon történő szavazást is a 'súlyos' fogyatékos, élő személyek esetében.<sup>943</sup>

### 1.23. Portugália

Portugália 2009. szeptember 23-án ratifikálta a CRPD-t. A Portugál Polgári törvénykönyv értelmében a cselekvőképesség korlátozható részlegesen vagy teljesen. Míg a cselekvőképességet korlátozó gondnokság intézményének megfelelő 'curatela'<sup>944</sup> alá a 'tékozlókat', valamint az alkohol és drog túlzott használóit helyezik, addig a 'tutela'<sup>945</sup> jogintézménye a cselekvőképességet kizáró gondnokságnak feleltethető meg, amely esetben a gondnok jár el a gondnokság alá helyezett személyek személyes és vagyoni ügyeiben. Ez utóbbi formáját a gondnokság alá helyezésnek abban az esetben alkalmazhatja a bíróság, ha az illető személy siket, siket-néma, vak, vagy ha az egyént 'pszichés anomáliával'<sup>946</sup>

<sup>936</sup> Legge 13 maggio 1978, n. 180. "Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori".

<sup>937</sup> Uo. 11.cikk.

<sup>938</sup> Italy: *Initial report to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities*. Advance United Version. CRPD/C/ITA/1. 161. bekezdés.

<sup>939</sup> Uo. Az országjelentés külön kiemeli a 303/87. sz. Alkotmánybírósági döntést.

<sup>940</sup> Impairment (Eng). A fogyatékos, élő személy és a károsodás közti különbséggel kapcsolatosan lásd a CRPD 1. cikkét, melynek értelmében: „Fogyatékos, 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.” Ezzel kapcsolatosan ld. például: KÖNCZEI György: A rehabilitáció és a fogyatékos, élő személy. In: KÖNCZEI György – KULLMANN Lajos (szerk.): *A (komplex) rehabilitáció alapjai*. Fogyatékos, élő személytudományi Tudásbázis - Bevezetés a komplex rehabilitációba szöveggyűjtemény. Budapest, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009. 5-24.

<sup>941</sup> CRPD/C/ITA/1. i. m. 156. bekezdés.

<sup>942</sup> Legge 5 febbraio 1992, n. 104. "Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate." (Pubblicata in G. U. 17 febbraio 1992, n. 39, S.O.).

<sup>943</sup> Bevezette a 22/2006. sz. törvény, módosította a 46/2009. sz. törvény. Idézi: CRPD/C/ITA/1. i. m. 156. bekezdés.

<sup>944</sup> Portugál Polgári Törvénykönyv (Código Civil) 152. §-tól.

<sup>945</sup> Portugál Polgári Törvénykönyv (Código Civil) 138. §-tól.

<sup>946</sup> 'anomalia psíquica.'

diagnosztizálták. A pszichés anomália fogalmát nem definiálja jogszabály, annak eldöntése orvosszakértői kérdés.<sup>947</sup>

Portugália Alkotmányának 49. § (1) bekezdése minden 18. életévét betöltött személy számára, aki megfelelő módon felvételét kérte a névjegyzékbe biztosítja a választójogot, kivéve abban az esetben, ha az illető személy cselekvőképtelen (cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezték). A Portugál választójogi Törvény<sup>948</sup> 2. cikke értelmében azon személyek, akiket cselekvőképtelennek nyilvánítottak, vagyis a 'tutela' jogintézménye alá helyeztek, nem gyakorolhatják választójogukat. Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek számára a gondnokság alá helyezés minden esetben a 'tutela' alá helyezést jelenti.

Habár a portugál választójogi törvény lehetővé teszi, hogy azon személyek, akiknek fizikai fogyatékossga vagy betegsége ránézésre észlelhető, igénybe vegyék egy általuk választott támogató személy segítségét a szavazófülkében, addig azon személyek, akiknek fogyatékossga vagy betegsége ránézésre nem érzékelhető, csak abban az esetben vehetik igénybe általuk választott támogató személy segítségét, ha hivatalos orvosi igazolást mutatnak be.<sup>949</sup>

## 1.24. Románia

Románia 2011. január 31-én ratifikálta a CRPD-t. A Román Alkotmány 36. szakasza egyértelműen rámutat, hogy azon intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek, akiket cselekvőképtelennek nyilvánítottak, nem élhetnek választójogukkal.<sup>950</sup> Az Alkotmány továbbá rámutat, hogy kizárólag azok a személyek élhetnek passzív választójogukkal, akik aktív választójoggal rendelkeznek.<sup>951</sup> Az Alkotmány ugyanezt a szabályozást tartalmazza az Európai Parlamenti választások tekintetében.<sup>952</sup>

A cselekvőképtelenné nyilvánítás Románia esetében a gondnokság mindkét formáját magában foglalja: a cselekvőképességet kizáró gondnokságot (tutela) és a cselekvőképességet korlátozó gondnokságot (curatela) is.<sup>953</sup> Az Alkotmány releváns szakaszai figyelembevételével a választási törvények is hangsúlyozzák, hogy nem élhetnek választójogukkal azon intellektuális fogyatékossgal és pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek, akiket cselekvőképtelennek nyilvánítottak.<sup>954</sup>

<sup>947</sup> Mental Disability Advocacy Center & Fenacerci: *Written submission on Article 25 of the ICCPR, with respect to the List of Issues for Portugal*. December 2011. To the Human Rights Committee 104th Session 12 - 30 March 2012. 12. bekezdés.

<sup>948</sup> 1979. évi 14. törvény.

<sup>949</sup> Uo. 97. cikk.

<sup>950</sup> Constituția României 36. cikk.

<sup>951</sup> Uo. 37. cikk.

<sup>952</sup> Uo. 38. cikk.

<sup>953</sup> Lásd az új Polgári Törvénykönyvről szóló 2011. évi 71. törvény szabályozását. Hatályba lépett 2011. október 1-jén.

<sup>954</sup> Országgyűlési képviselők választásáról szóló 2008. évi 35. törvény, 3. cikk (5) bekezdés; Az Európai parlamenti választásokról szóló 2007. évi 33. törvény, 5. cikk (6) bekezdés; Önkormányzati választásokról szóló 2004. évi 67. törvény, 5. cikk (1) bekezdés.

Az Országgyűlési képviselők választásáról és az Európai parlamenti választásokról szóló törvény lehetővé teszi, hogy azon személyek, akiknek erre alapos indokuk van, mert nem tudják egyedül kitölteni a szavazólapot, a választási bizottság elnökének engedélyével egy általuk választott segítő személyt hívjanak be magukkal a szavazófülkébe, és tőle segítséget kapjanak. A segítő személy nem lehet sem választási megfigyelő, sem pedig a szavazóhelyiség választási bizottságának tagja.<sup>955</sup>

## 1.25. Spanyolország

Spanyolország 2007. december 3-án ratifikálta a CRPD-t. A Spanyol Alkotmány értelmében “[m]inden állampolgár számára biztosított a közügyekben való részvételhez való jog közvetlenül vagy szabadon választott képviselők időközönként történő megválasztása által és az általános választójog alapján.”<sup>956</sup>

Az 1985. évi 5. számú általános választási törvény<sup>957</sup> azonban egyértelműen rámutat, hogy a bírósági határozat által cselekvőképtelenné nyilvánított személyek csak abban az esetben gyakorolhatják választójogukat, ha a bírói döntés a választójogot nem korlátozza. Amennyiben a bíróság a határozatában kimondja a választójog korlátozását, abban az esetben a gondokosság alá helyezett fogyatékossgal élő személy nem gyakorolhatja sem aktív, sem passzív választójogát. Ezzel kapcsolatosan az általános választási törvény hangsúlyozza, hogy “a gondnoksági és a nem-önkéntes [pszichiátriai] elhelyezéssel kapcsolatos eljárásban határozatot hozó bíróságnak kifejezetten döntenie kell a választójogi cselekvőképtelenséget illetően.”<sup>958</sup> Amennyiben a választójog tekintetében a bíróság megállapítja a cselekvőképtelenséget, értesítenie kell a kompetens hatóságot a választó névjegyzék módosításával összefüggésben.<sup>959</sup> Ezen az alapon tehát, abban az esetben, ha a bíróság a választójogot megvonja, arról kifejezetten rendelkeznie kell.

A Fogyatékossgal élő Személyek Jogainak Bizottsága Spanyolország kormányának tett Záró Észrevételeiben javasolta, hogy a kormány „vizsgáljon felül valamennyi releváns jogszabályt annak biztosítása érdekében, hogy károsodására, jogállására<sup>960</sup> és lakóhelyére való tekintet nélkül minden fogyatékossgal élő személy másokkal azonos alapon rendelkezzen a választójoggal, és vehessen részt a közéletben.”<sup>961</sup> A Bizottság konkrét ajánlást tett annak tekintetében, hogy Spanyolország „módosítsa az 5/1985. évi törvény 3. cikkét, amely lehetővé teszi a választójog egyéni bírósági döntés alapján történő megvonását,”<sup>962</sup> és arra hívta fel a Részes államot, hogy biztosítsa minden fogyatékossgal élő személy számára a választójog gyakorlásának lehetőségét. A Bizottság a passzív választójog tekintetében hangsúlyozta a fogyatékossgal élő személyek számára biztosítandó olyan támogatások nyújtását, melyek a megválasztott személyek számára szükségesek feladataik ellátásához.

<sup>955</sup> Országgyűlési képviselők választásáról szóló 2008. évi 35. törvény, 42. cikk (21) bekezdés; Az Európai parlamenti választásokról szóló 2007. évi 33. törvény, 19.4. cikk (8) bekezdés.

<sup>956</sup> Spanyol Alkotmány 23. cikk 1. bekezdés.

<sup>957</sup> Ley de Régimen Electoral General. Official State Journal no. 147 of 20.06.1985.

<sup>958</sup> Uo. 3.1. b) – c).

<sup>959</sup> Uo. 3.2.

<sup>960</sup> A Záró Észrevételek angol nyelvű szövege a 'legal status' kifejezést használja. A szövegekörnyezetből egyértelmű, hogy a Bizottság ezen a cselekvőképességi állapotot érti. Ugyanakkor ez nyilvánvalóan nem jelenti azt, hogy a gyermekek részére is vindikálná a jogot a választójog tekintetében.

<sup>961</sup> CRPD Bizottság (2011b) i. m. 48. bekezdés.

<sup>962</sup> Uo.

Az 1985. évi általános választási törvény azon fizikai fogyatékossgal élő személyek számára, akiket károsodásuk gátol a szavazólap kitöltésében és annak a borítékba tételében, lehetővé teszi, hogy egy velük bizalmi viszonyban lévő személy segítségét igénybe vegyék.<sup>963</sup> Mindez azt jelenti, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek nem élhetnek ezzel a lehetőséggel.

## 1.26. Svédország

Svédország 2008. december 15-én ratifikálta a CRPD-t. Svédországban sem az Alkotmány, sem egyéb jogszabály nem ad felhatalmazást a választójog fogyatékossgal vagy ehhez kapcsolódóan a cselekvőképesség hiánya miatti megvonására még egyéni bírói döntés alapján sem.

Svédország Alkotmányának az Államformáról szóló rész 1. fejezetének 1. cikke garantálja az általános és egyenlő választójogot, mint a Svéd demokrácia alapját, melyet mind a parlamenti, mind pedig a helyközi választásokon biztosítani kell.<sup>964</sup> Ezt követi egy anti-diszkriminációs szabályozás, mely különböző alapokon tiltja a hátrányos megkülönböztetést, ideértve a fogyatékossgal is.<sup>965</sup>

A svéd alkotmány államformáról szóló része 3. fejezetének 2. cikke mindazon svéd állampolgárok számára biztosítja a választójogot, akik jelenleg a Birodalom területén lakóhellyel rendelkeznek, vagy korábban lakóhellyel rendelkeztek, ha a választás napján vagy azt megelőzően betöltötték a 18. életévüket.

A Svéd választási törvény értelmében azok a személyek, akik fogyatékossgaluk miatt nem tudják egyedül leadni szavazatukat, kérelem alapján a szükséges mértékű segítséget megkaphatják a választási tisztségviselőktől.<sup>966</sup> Mindemellett, a CRPD Bizottság 2014 májusában azzal az ajánlással élt Svédország irányában, hogy

- a média általi választási tájékoztatásokat tegyék hozzáférhetővé a fogyatékossgal élő személyek számára is, csakúgy, mint a választási anyagokat és a választási kampányokat;
- a választásoknál történő segítségnyújtás kialakításába vonják be a fogyatékossgal élő személyek szervezeteit szoros egyeztetések biztosításával; továbbá
- biztosítsanak képzéseket a választási tisztségviselők számára annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyeket megfelelő módon segíthessék.<sup>967</sup>

## 1.27. Szlovák Köztársaság

A Szlovák Köztársaság 2010. május 26-án ratifikálta a CRPD-t. Annak ellenére, hogy a Szlovák Alkotmány biztosítja az általános, egyenlő és közvetlen aktív választójogot,<sup>968</sup> és az

<sup>963</sup> Uo. 87. cikk.

<sup>964</sup> Svédország Alkotmánya (1974).

<sup>965</sup> Uo. 1. fejezet, 2. cikk.

<sup>966</sup> 2005. évi választási törvény. 7. fejezet, 3. cikk.

<sup>967</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Sweden*. Közzétéve: 2014. május 12. CRPD/C/SWE/CO/1. 52. bekezdés.

egyenlő esélyeken alapuló passzív választójogot,<sup>969</sup> azok a személyek, akiknek cselekvőképességét a bíróság kizárta vagy korlátozta, nem rendelkeznek választójoggal bizonyos választások tekintetében:

- i. a Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa (Országgyűlés) választásán,<sup>970</sup>
- ii. az Európai parlamenti választásokon;<sup>971</sup>
- iii. az önkormányzati választásokon.<sup>972</sup>

Mindezek mellett, a cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondnokság alá helyezett személyek élhetnek választójogukkal az elnökválasztás alkalmával.<sup>973</sup>

2010-ben a szlovák kormány kifejezésre juttatta azon szándékát, hogy megreformálja választójogi szabályozását, és létrehoz egy komplex választójogi törvénykönyvet. Erre reflektálva, szlovák szakértők és civil szervezetek kidolgoztak egy elemzést az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek választójogára vonatkozóan,<sup>974</sup> és ajánlásokat fogalmaztak meg a Kormány számára. Ezen ajánlások magukban foglalják a következőket:

- i. a cselekvőképesség megvonása nem lehet a választójog megvonásának az oka;
- ii. a szavazóképesség egyéni vizsgálat tárgyát sem képezheti;
- iii. ésszerű alkalmazkodásokat kell biztosítani a fogyatékosággal élő személyek számára.<sup>975</sup>

Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosa 2011. évi szlovákiai látogatását követő jelentésében hangsúlyozta, hogy az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő emberek Szlovákiában cselekvőképességet korlátozó és kizáró gondnokság alá helyezhetőek. A cselekvőképesség kizárása és korlátozása automatikus inkompetenciát feltételez számos alapvető jog gyakorlásával összefüggésben, ideértve a választójogot is.<sup>976</sup> A választójoggal összefüggésben az Emberi Jogi Biztos felhívta a szlovák hatóságok figyelmét arra, hogy a fogyatékosággal élő személyeket, ideértve az intellektuális fogyatékosággal élő személyeket is, nem lehet megfosztani választási és választhatósági joguktól sem a cselekvőképességet korlátozó bármely törvény által, sem bírói vagy egyéb döntés vagy bármely más intézkedés által, amely az érintett személy fogyatékoságán, értelmi működésén vagy vélt képességén alapul.<sup>977</sup>

A választójogi szabályozás tekintetében is jelentőséggel bíró döntést hozott a Szlovák Alkotmánybíróság az I. ÚS 313/2012-52. számú ügyben 2012. november 28-án,<sup>978</sup> melyben a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezett indítványozó esetében az Alkotmánybíróság megállapította az alábbi jogok sérelmét:

- i. A Szlovák Köztársaság Alkotmánya tekintetében:
  - 14. cikk - Jog- és cselekvőképesség;

<sup>968</sup> A 460/1992. törvény 30. cikk (3) bekezdése.

<sup>969</sup> Uo. 4. bekezdés.

<sup>970</sup> Lásd: A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa választásáról szóló 333/2004. törvény 2. cikk 2(c) bekezdése.

<sup>971</sup> Lásd: Az Európai Parlamenti választásokról szóló 303/2001. törvény 2. cikk 2(c) bekezdése és a 331/2003. törvény 2. cikk 3(c) bekezdése.

<sup>972</sup> Lásd: Az Önkormányzati Testületek választásáról szóló 346/1990. törvény 2. cikk 2(d) bekezdés.

<sup>973</sup> Az Elnökválasztásról szóló 46/1999. törvény 1. cikk 2. bekezdés.

<sup>974</sup> Jan FIALA, Maroš MATIAŠKO, Zuzana STAVROVSKÁ: *Volebné právo osôb s mentálnym postihnutím vo svetle medzinárodných dokumentov o ľudských právach.*

<sup>975</sup> GURBAI, HALMAI, NELSON & MATIAŠKO (2013) i. m. 71.

<sup>976</sup> HAMMARBERG (2011b) i. m. 101. bekezdés.

<sup>977</sup> Uo. 106. bekezdés.

<sup>978</sup> Ügyszám: I. ÚS 313/2012-52; Döntés ideje: 2012. November 28.

- 16(1) cikk - Integritáshoz és magánélethez való jog;
  - 19(2) cikk - jog a magán- és családi életbe való jogtalan beavatkozáshoz való védelemhez;
  - 46(1) cikk - jog a bíróságon történő jogérvényesítéshez.
- ii. Emberi Jogok Európai Egyezménye tekintetében:
- 6(1) cikk - tisztességes tárgyaláshoz való jog;
  - 8. cikk - magán és családi élet tiszteletben tartásához való jog;
  - 14. cikk - hátrányos megkülönböztetés tilalma.
- iii. A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény tekintetében:
- 12. cikk - a törvény előtti egyenlőséghez való jog.

Az indítványozó állítása szerint a bíróság nem vett figyelembe semmilyen, a cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezést kiváltó alternatívát. A bíróság a gondnokság alá helyezést megállapító ítéletével kizárta az indítványozót mind a közélet, mind pedig a magánélet szférájából: az indítványozó nem köthet házasságot, nem gyakorolhat szülői jogokat és kötelezettségeket, nem élhet választójogával. Az indítványozó ugyanakkor rámutatott beadványában arra, hogy a bíróság nem vizsgálta meg, hogy az indítványozó képes-e vagy sem bizonyos cselekmények megtételére, például elmulasztotta a bíróság a szülői jogok gyakorlásának, a házasság megkötésére irányuló döntésnek és a választójog gyakorlásának vizsgálatát.<sup>979</sup>

Döntésében az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az alapvető jogok jelentőségéből következően, az ezen jogok korlátozása és megvonása 'ex constitutione' elsődlegesen az érintett személy érdekét kell hogy figyelembe vegye és csak ezt követően veheti figyelembe a köz- és harmadik személyek érdekét. Sajnálatos módon – mutat rá az Alkotmánybíróság – a bíróságok múltbéli, sőt jelenlegi gyakorlata is azt mutatja, hogy a közérdek és harmadik személyek érdeke kerül előtérbe az érintett személy érdekével szemben.<sup>980</sup>

A cseh Alkotmánybírósági döntéssel szemben<sup>981</sup> a Szlovák Alkotmánybíróság úgy foglal állást, hogy a cselekvőképességet kizáró gondnokság elfogadható jogintézmény, azonban annak alkalmazására kizárólag végső esetben ('ultima ratio') kerülhet sor.<sup>982</sup> Ez a megközelítés tükröződik Magyarország vonatkozásában is, a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény megoldásában, mellyel összefüggésben a magyar Alkotmánybíróság a 'teljesen korlátozó gondnokság' jogintézményét nem találta Alaptörvénybe ütközőnek.<sup>983</sup> A CRPD Bizottság azonban erős kritikával illette a helyettes döntéshozatalon alapuló megoldásokat.<sup>984</sup>

<sup>979</sup> Uo. 9. bekezdés. Vö. 28. bekezdés.

<sup>980</sup> Uo. 35. bekezdés.

<sup>981</sup> A Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV. ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) határozata, 28. bekezdés. A cselekvőképesség kizárása/teljes korlátozása, amely az illető személy számos más jogát is korlátozza – ideértve a közjog területét érintő alanyi jogokat is – elfogadhatatlan, ha ezen korlátozás alá eső jogokat a bíróság nem vizsgálja meg, és korlátozásukat, megvonásukat nem indokolja meg ítéletében. Ha ezen követelménynek megfelel a bíróság, akkor valójában nem beszélhetünk cselekvőképességet kizáró gondnokságról, hiszen az automatikus jogmegvonást nem ismeri ez a megoldás. Ily módon megfeleltethető a magyar cselekvőképességet részlegesen korlátozó gondnokság jogintézményének. A Cseh Köztársaságra vonatkozó részletesebb elemzést lásd az értekezés III. rész 1.5. fejezet alatt, a Magyarországgal kapcsolatos részletesebb elemzést lásd az értekezés III. rész 1.19. fejezet alatt.

<sup>982</sup> I. ÚS 313/2012-52 i. m. 35. bekezdés.

<sup>983</sup> Magyarország Alkotmánybírósága: 11/2014. (IV. 4.) AB határozat.

<sup>984</sup> Ld például CRPD Bizottság (2012d) i. m. 26. bekezdés.



Összességében megállapítható, hogy a Szlovák Alkotmánybíróság kritikával illette a gondnokság intézményének hatályos szabályozását és implicite a választójog gondnokság alá helyezéssel történő automatikus megvonására irányuló jogi szabályozást is.

A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa választásáról szóló 333/2004. törvény értelmében azon választópolgár, aki azért, mert nem tud írni vagy olvasni vagy fizikai fogyatékosága miatt nem tudja egyedül a szavazólapot kitölteni, a borítékba tenni vagy a szavazóurnába helyezni, igénybe veheti egy másik választópolgár segítségét, aki nem lehet a választókerületi választási bizottság tagja.<sup>985</sup> Hasonló rendelkezést tartalmaz az Elnökválasztásról szóló 46/1999. törvény 21. cikk (5) és (8) bekezdése, az Önkormányzati Testületek választásáról szóló 346/1990. törvény 32. cikke és az Európai Parlamenti választásokról szóló 331/2003. törvény 23. cikk (6) és (10) bekezdése.

## 1.28. Szlovénia

Szlovénia 2008. április 24-én ratifikálta a CRPD-t. A Szlovén Alkotmány 43. cikke értelmében a választójog általános és egyenlő, és minden 18. életévét betöltött állampolgár választhat és választható. Mindemellett a parlamenti választásokról szóló 1992. évi törvény 7. cikke kimondta, hogy „[a] Szlovén Köztársaság minden, a választás napjáig 18. életévét betöltött állampolgára, amennyiben nem nyilvánították cselekvőképtelenné, rendelkezik szavazójoggal és a képviselővé választhatóság jogával.”<sup>986</sup>

Miután a Szlovén Alkotmánybíróság 2003-ban alkotmányellenesnek minősítette ezt a rendelkezést,<sup>987</sup> a szlovén parlament 2006-ban módosította a parlamenti választásokról szóló 1992. évi törvényt. Az alkotmányellenesség megállapításának alapját az képezte, hogy az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szavazóképeség és a cselekvőképeség nem feleltethetők meg egymásnak.<sup>988</sup> Az Alkotmánybíróság álláspontja értelmében csak olyan módon lehet korlátozni a választójogot, amely közvetlen kapcsolatban van a törvényes céllal, és amely szükséges és arányos. A választójog abban az esetben korlátozható, ha az illető személy nem képes megérteni a választások értelmét, célját és következményeit. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy minden egyes gondnoksági és a szülői jogok meghosszabbításával kapcsolatos ügyet olyan szempontból is vizsgálni kell, hogy az illető személy képtelen-e gyakorolni a választójogát.<sup>989</sup>

A 2006-os módosítás következtében „ahhoz, hogy egy személy választójogát korlátozni lehessen, a bíróságnak

- i. határozatot kell hoznia a szülői jogok meghosszabbításáról, amelyek Szlovéniában a gondnokság egy speciális formájának minősülnek, valamint

<sup>985</sup> A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa választásáról szóló 333/2004. törvény 30. cikk (6) és (9) bekezdés.

<sup>986</sup> Zakon o volitvah v Državni zbor.

<sup>987</sup> U-I-346/02 – 13. sz. döntés, 2003. július 10.

<sup>988</sup> Lásd a Szlovén Köztársaság Hivatalos Közlönyét, 73. sz., 2003. július 29., 11212–11216. o. Idézi: Mental Disability Advocacy Center (MDAC): Amicus curiae brief by twenty-five non-governmental organisations and academic institutions, all having expertise in international law to the Constitutional Court of the Czech Republic in the cases of Mr. Hlaváč Tomáš and Mr. Soldán Jiří. 18 February 2010. 51. bekezdés. [a továbbiakban: MDAC (2010)].

<sup>989</sup> Vö. Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) határozata, 32. bekezdés.

- ii. bizonyítaniuk kell, hogy az adott személy nem képes megérteni a választások értelmét, célját és következményét.<sup>990</sup>

Fontos rámutatni, hogy a Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. határozata a Szlovén Alkotmánybíróság határozatának álláspontját vette alapul a gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos álláspontja kialakításához.<sup>991</sup> Itt kell rámutatnunk arra is, hogy a Szlovén Alkotmánybíróság határozata párhuzamba állítható Amerikai Egyesült Államok Maine állam bíróságának a 'Doe kontra Rowe'<sup>992</sup> ügyben meghozott ítéletével, melyben alkotmányellenesnek mondták ki azt a szabályozást, amely automatikusan kizárta az intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élő és ezért gondnokság alá helyezett személyeket a választójogból.<sup>993</sup>

A parlamenti választásokról szóló 1992. évi törvény értelmében az a választópolgár aki, azért mert nem tud írni vagy olvasni, vagy fizikai fogyatékossga miatt nem tudja a szavazólapot az előírt módon kitölteni, igénybe veheti egy másik választópolgár segítségét. Erről a választási bizottságnak döntést kell hoznia és jegyzőkönyvbe kell vennie.<sup>994</sup>

## ***2. Az Európa Tanács azon tagjainak szabályozása, amelyek nem tagjai az Európai Uniónak***

A doktori munka ezen része átfogó elemzést nyújt arról, hogy hol tart ma a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozása terén az Európa Tanács azon 19 tagállama, melyek nem tagjai az Európai Uniónak.<sup>995</sup>

### **2.1. Albánia**

Albánia 2012. november 15-én ratifikálta a CRPD-t. A gondnokság tekintetében Albánia cselekvőképességet érintő jogi szabályozása ismeri a korlátozott cselekvőképesség és a cselekvőképtelenség terminológiáját.<sup>996</sup> Az albán családjogi törvénykönyv<sup>997</sup> 307. cikke a gondnokság alá helyezendő fogyatékossgal élőket azon személyekként definiálja, akik jogaikat elveszítik.<sup>998</sup> Albánia Alkotmánya pedig egyértelművé teszi, hogy „azok az állampolgárok, akiket jogerős bírói ítélettel mentálisan képtelennek (cselekvőképtelennek)

<sup>990</sup> Lásd a 2006-ban módosított, parlamenti választásokról szóló 1992. évi törvény 7. cikkének (2) bekezdését. Idézi: FRA (2010) i. m. 13.

<sup>991</sup> Ld: Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) határozata, 32. bekezdés.

<sup>992</sup> Doe v. Rowe, 156 F.Supp. 2d 35 (2001). United States District Court, D. Maine. August 9, 2001.

<sup>993</sup> A döntés értelmében a „mentális fogyatékossgon alapuló gondnokság alá helyezés” nem elég pontosan megkonstruált oka a választójog korlátozásának („narrow tailoring” doctrine). Vö. Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) határozata, 32. bekezdés.

<sup>994</sup> A parlamenti választásokról szóló 1992. évi törvény 79. cikke.

<sup>995</sup> Albánia, Andorra, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Grúzia, Izland, Kirgizisztán, Liechtenstein, Macedónia, Moldova, Monaco, Montenegró, Norvégia, Oroszország, Örményország, San Marino, Szerbia, Törökország, Ukrajna.

<sup>996</sup> MDAC (2013) i. m. 43.

<sup>997</sup> 2003 május 8-án elfogadott, 9062. törvény Albánia családjogi törvénykönyvéről.

<sup>998</sup> Uo. 307. cikk. „The court, in a decision removing or limiting the ability to act, shall appoint a guardian for the person whose rights are being removed.”

nyilvánítottak, nem rendelkeznek választójoggal.”<sup>999</sup> Ezt a rendelkezést vette át az Albán választási törvény is.<sup>1000</sup>

Azon választópolgárok számára, akik fizikai okokból nem képesek arra, hogy egyedül vegyenek részt a választási eljáráson, megkérhetik egy családtagjukat vagy egy másik választópolgárt, aki ugyanazon választókerület választási névjegyzékében szerepel, hogy segítséget nyújtsanak.<sup>1001</sup> Egy segítő csak egy ezt igénylő személynek nyújthat segítséget.<sup>1002</sup> A választási bizottság és a titkárság tagjai nem járhatnak el segítőként.<sup>1003</sup>

## 2.2. Andorra

Az Andorrai Hercegség Alkotmánya<sup>1004</sup> deklarálja minden andorrai állampolgár számára politikai jogaik teljes élvezetét és a jogot a szavazáshoz és a választhatósághoz.<sup>1005</sup>

A választási rendszerről és a népszavazásról szóló törvény<sup>1006</sup> az Alkotmány rendelkezését kiegészítve hangsúlyozza, hogy nem rendelkeznek választójoggal azok, akiknek cselekvőképességét jogerős bírói ítélettel megvonták, amennyiben a bírói döntés explicite tartalmazza a választójog gyakorlására való képtelenség megállapítását.<sup>1007</sup> Ez tehát azt jelenti, hogy a választójog megvonására – gondnoksági per keretei között – egyéni bírói mérlegelés alapján – és nem automatikusan – kerülhet sor.

## 2.3. Azerbajdzsán

Azerbajdzsán Alkotmányának<sup>1008</sup> 56. cikke kimondja, hogy Azerbajdzsán Köztársaság állampolgárai aktív és passzív választójoggal rendelkeznek,<sup>1009</sup> azonban azon személyek, akiknek cselekvőképességét bírósági döntés kimondta nem vehetnek részt sem választásokon, sem népszavazáson.<sup>1010</sup>

A Választási Törvénykönyv<sup>1011</sup> kimondja, hogy minden 18. életévét betöltött állampolgár aktív választójoggal rendelkezik a parlamenti, elnök- és helyközi választásokon, valamint a népszavazáson, kivéve azokat a személyeket, akiket az Alkotmány 56. cikke ettől megfoszt. A Választási Törvénykönyv 12. cikk 4. bekezdése ezenfelül idézi az Alkotmány 12. cikk II.

<sup>999</sup> Albánia Alkotmánya 45. cikkének (2) bekezdése.

<sup>1000</sup> Albánia 2008. évi 10019. sz. választási törvénye, 44. cikk (2) bekezdés.

<sup>1001</sup> Uo. 108. cikk (1) bekezdés.

<sup>1002</sup> Uo. 108. cikk (2) bekezdés.

<sup>1003</sup> Uo. 108. cikk (4) bekezdés.

<sup>1004</sup> Az Andorrai Hercegség 1993. évi Alkotmánya. Elfogadva 1993. február 2-án és megerősítve népszavazás által 1993. március 14-én. Andorra Hivatalos Lapjában közzétéve és hatályba lépett 1993. április 28-án.

<sup>1005</sup> Uo. 51. cikk 3. bekezdés.

<sup>1006</sup> A választási rendszerről és a népszavazásról szóló minősített törvényt módosító 2007. november 22-i 28. minősített törvény.

<sup>1007</sup> Uo. 1. cikk 3.b) bekezdés.

<sup>1008</sup> Azerbajdzsán 1995. november 11-i Alkotmánya.

<sup>1009</sup> Uo. 56. cikk I. bekezdés.

<sup>1010</sup> Uo. 56. cikk II. bekezdés.

<sup>1011</sup> Azerbajdzsán Köztársaság 2003. évi Választási Törvénykönyve.

bekezdésben foglalt korlátozást, melynek értelmében a bíróság által cselekvőképességétől megfosztott személy elveszíti aktív választójogát. A passzív választójoggal összefüggésben a Választási Törvénykönyv kimondja, hogy mindazok, akik aktív választójoggal rendelkeznek, passzív választójoggal is bírnak, azonban az Alkotmány 56. cikkében foglalt korlátozást itt is figyelembe kell venni.<sup>1012</sup>

2014 májusában a CRPD Bizottság aggodalmát fejezte ki az Azerbajdzsánban hatályban lévő, a cselekvőképesség megvonására épülő választójog-megvonást eredményező szabályozás miatt,<sup>1013</sup> és sürgette a Részes államot, hogy törölje el ezeket a választójogi korlátozásokat, és azonnali hatállyal állítsa vissza a cselekvőképességüktől megfosztott személyek választójogát.<sup>1014</sup>

A Választási törvénykönyv értelmében azon fogyatékosággal élő személyek, akik nem tudják a szavazólapot segítség nélkül kitölteni, egy másik személyt hívhatnak magukkal a szavazófülkébe, azonban a segítséget nyújtó személy nem lehet a választókerületi választási bizottság tagja.<sup>1015</sup>

## 2.4. Bosznia-Hercegovina

Bosznia-Hercegovina 2010. március 12-én ratifikálta a CRPD-t. Bosznia-Hercegovina Alkotmánya<sup>1016</sup> kinyilvánítja, hogy Bosznia-Hercegovina demokratikus állam, amely a jogállamiságra, valamint szabad és demokratikus választásokra épülve működik.<sup>1017</sup> Az Alkotmány nem vonja meg a választójogot sem fogyatékoság, sem pedig a cselekvőképesség hiánya miatt.

Bosznia-Hercegovina Választási törvénye elismeri minden olyan személy választójogát, aki szerepel a Központi Választási Névjegyzékben,<sup>1018</sup> azonban hangsúlyozza, hogy a Névjegyzék nem tartalmazhatja azon bosznia-hercegovinai állampolgárok nevét, akik teljes cselekvőképességét jogerős bírósági ítélet alapján megvonták.<sup>1019</sup> Kutatások rámutatnak, hogy Bosznia-Hercegovinában több mint 6500 fogyatékosággal élő személyt nyilvánítottak cselekvőképtelennek és helyeztek gondnokság alá,<sup>1020</sup> ami egyben azt is jelenti, hogy nem szerepelhetnek a Központi Választási Névjegyzékben.<sup>1021</sup>

<sup>1012</sup> Uo. 13. cikk 1. bekezdés.

<sup>1013</sup> CRPD Committee: *Concluding observations on the initial report of Azerbaijan*. Közzétéve: 12 May 2014. CRPD/C/AZE/CO/1. 44. bekezdés.

<sup>1014</sup> Uo. 45. bekezdés.

<sup>1015</sup> Azerbajdzsán Köztársaság 2003. évi Választási Törvénykönyve. 104. cikk (9) bekezdés.

<sup>1016</sup> Bosznia-Hercegovina Alkotmánya az 1995. december 14-én aláírt daytoni szerződés 4. sz. mellékletét képezi.

<sup>1017</sup> Uo. 1. cikk 82) bekezdés.

<sup>1018</sup> Bosznia-Hercegovina Választási törvénye 1.4. cikk (2) bekezdés.

<sup>1019</sup> Uo. 3.2. cikk (3) bekezdés.

<sup>1020</sup> Lásd például: Inclusion Europe et al: *Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Country Report Bosnia and Herzegovina*. 2007. december. 21.

<sup>1021</sup> Vö. Mental Disability Advocacy Center: *Written submission on Article 25 of the ICCPR, with respect to the List of Issues for Bosnia and Herzegovina*. To the Human Rights Committee, 104th Session 12 - 30 March 2012. 12-13. bekezdés.

Bosznia-Hercegovina Választási törvénye a vak, fizikai fogyatékossgal élő és írni vagy olvasni nem tudó személyek számára lehetővé teszi, hogy egy általuk választott segítő támogassa őket a szavazólap kitöltésében.<sup>1022</sup> A segítséget nyújtó személynek szerepelnie kell a választói névjegyzékben, de nem lehet a választási bizottság tagja vagy választási megfigyelő.<sup>1023</sup> Egy segítő csak egy ezt igénylő személynek nyújthat segítséget.<sup>1024</sup>

## 2.5. Grúzia

Grúzia 2014. március 13-án ratifikálta a CRPD-t. Grúzia Alkotmányának 28. cikke értelmében minden 18. életévét betöltött állampolgár választójoggal rendelkezik,<sup>1025</sup> azonban a bíróság által cselekvőképtelennek nyilvánított személyektől ezt a jogot automatikusan megvonja az Alkotmány.<sup>1026</sup> Az Alkotmányban foglalt rendelkezést ismétli meg a 2012. augusztus 1-jén hatályba lépett Választójogi Törvénykönyv.<sup>1027</sup>

Grúzia a CRPD 12. cikkével kapcsolatosan egyértelműséget nélkülöző értelmező nyilatkozatot tett, melynek értelmében „olyan módon fogja értelmezni ezt a rendelkezést, mint amely a legmagasabb fokú védelmet nyújtja a személy méltóságának, a testi, lelki és érzelmi integritásának megőrzése, valamint tulajdona sérthetlenségének biztosítása érdekében.”<sup>1028</sup> Mindez a 29. cikk vonatkozásában lehetőséget nyújt a választójog automatikus megvonására.

A Választójogi Törvénykönyv értelmében, ha egy választópolgár nem tudja egyedül kitölteni a szavazólapot, akkor bárkitől segítséget kérhet, kivéve a választási bizottság tagját, jelöltet, jelölt vagy politikai párt képviselőjét és választási megfigyelőt.<sup>1029</sup>

## 2.6. Izland

Izland 2007. március 30-án aláírta a CRPD-t azonban még nem ratifikálta. Izland Alkotmánya nem tartalmaz választójogi korlátozást a cselekvőképességgel összefüggésben. Az Elnököt közvetlen és titkos szavazással azok választják, akik szavazásra jogosultak az Alpingi (parlament) választásokon.<sup>1030</sup> A parlamenti választásokon pedig az rendelkezik választójoggal, aki a választás napján betöltötte 18. életévét, és izlandi állampolgársággal és állandó izlandi lakóhellyel rendelkezik.<sup>1031</sup> A parlamenti választásokkal összefüggésben az Alkotmány hangsúlyozza, hogy további rendelkezések fogalmazhatóak meg a választásokról szóló törvényben.<sup>1032</sup>

<sup>1022</sup> Bosznia-Hercegovina Választási törvénye 5.19 cikk (1) bekezdés.

<sup>1023</sup> Uo. 5.19 cikk (2) bekezdés.

<sup>1024</sup> Uo. 5.19 cikk (3) bekezdés.

<sup>1025</sup> Grúzia Alkotmánya 28. § (1) bekezdés.

<sup>1026</sup> Uo. 28. § (2) bekezdés.

<sup>1027</sup> Grúzia Választójogi Törvénykönyv 3. § a.c) bekezdés.

<sup>1028</sup> Georgia: 'Declaration' on Article 12 of the CRPD.

<sup>1029</sup> Grúzia Választójogi Törvénykönyv, 65. cikk (3) bekezdés.

<sup>1030</sup> Az Izlandi Köztársaság többször módosított Alkotmánya (1944. június 17.), 5. cikk.

<sup>1031</sup> Uo. 33. cikk.

<sup>1032</sup> Uo.

A parlamenti választásokról szóló 2000. évi 24. törvény<sup>1033</sup> 1. cikke megismétli az Alkotmány rendelkezését az Alpingi választásokra jogosult személyek tekintetében, és nem tartalmaz fogyatékoságon, cselekvőképességen vagy gondnokság alá helyezettiségen alapuló korlátozást. Ehhez hasonlóan a helyi önkormányzati választásokról szóló törvény<sup>1034</sup> sem tartalmaz olyan rendelkezéseket, melyek kizárnának bármely és bármilyen fogyatékosággal élő személyt a választásokból akár a cselekvőképesség hiánya miatt. Itt fontos rámutatnunk, hogy ezen jogszabályok módosításra kerültek a Parlament által 2012. október 16-án elfogadott törvény értelmében.<sup>1035</sup> Míg a módosítás előtt választási munkatárs nyújthatott segítséget a szavazat leadása során, addig a módosítás lehetővé teszi, hogy a fogyatékosággal élő választópolgár maga válassza ki azt a személyt, aki támogatást nyújt neki a szavazat leadásakor akár parlamenti, akár helyi önkormányzati választásokon.<sup>1036</sup> Korlátozásként a törvény kiemeli, hogy a támogatást nyújtó személy nem nyújthat segítséget más személynek ugyanazon választás során.<sup>1037</sup> Mindemellett, a parlamenti választásokról szóló törvény nem minden fogyatékosággal élő személy számára biztosítja segítő igénybevételének lehetőségét, hiszen ezt csak vakok és olyan személyek kérhetik, akik nem tudják a kezüket használni.<sup>1038</sup>

## 2.7. Kirgizisztán

Kirgizisztán 2011. szeptember 21-én aláírta a CRPD-t, azonban még nem ratifikálta. Kirgizisztán Alkotmánya 2. cikkének 4. bekezdése értelmében a választások szabadok és általánosak, egyenlő választójogon valamint közvetlen és titkos szavazáson alapulnak. A Kirgiz Köztársaságban minden 18. életévét betöltött állampolgár választójoggal rendelkezik.<sup>1039</sup> Az Alkotmány a cselekvőképesség vagy annak megállapított hiánya miatt nem vonja meg a választójogot a kirgiz állampolgároktól.<sup>1040</sup>

Az elnök és a parlamenti választásokról szóló alkotmánytörvény<sup>1041</sup> az általános választójog megvonásáról rendelkezik abban az esetben, ha a bíróság egy kirgiz állampolgárt cselekvőképtelenné nyilvánított.<sup>1042</sup> Hasonló rendelkezést tartalmaz a Kirgiz Választási Törvénykönyv is, melynek értelmében a bíróság által cselekvőképtelenné nyilvánított állampolgárok nem rendelkeznek sem aktív, sem pedig passzív választójoggal.<sup>1043</sup>

A választási törvénykönyv lehetővé teszi, hogy azok a választópolgárok, akik nem tudják egyedül kitölteni a szavazólapot, igénybe vegyék egy másik választópolgár segítségét, aki

<sup>1033</sup> 2000. május 16-i 24. törvény a parlamenti választásokról.

<sup>1034</sup> 1998. évi 5. törvény a helyi önkormányzati választásokról.

<sup>1035</sup> Az Általános választási törvény és a Helyi Önkormányzati választási törvény módosításáról szóló 2012. évi 111. törvény (a választási támogatásról/segítségnyújtásról).

<sup>1036</sup> Uo. 2. és 4. cikk.

<sup>1037</sup> Uo.

<sup>1038</sup> 2000. május 16-i 24. törvény a parlamenti választásokról, 63. cikk.

<sup>1039</sup> A Kirgiz Köztársaság Alkotmánya 2. cikk 4. bekezdés.

<sup>1040</sup> A cselekvőképtelenné nyilvánítás azonban azzal jár az Alkotmány értelmében, hogy a Parlamenti (Jogorku Kenesh) képviselő elveszíti mandátumát (73. cikk 3. 5. bek.), illetve a Kirgiz Köztársaság bírója elveszíti megbízatását (95. cikk 3. bek.).

<sup>1041</sup> 2011. évi 68. sz. Alkotmánytörvény a Kirgiz Köztársaság Elnök és Jogorku Kenesh választásokról.

<sup>1042</sup> Uo. 3. cikk 3. bekezdés.

<sup>1043</sup> 1999. évi (2007-ben módosított) Választási Törvénykönyv 3. cikkének 3. bekezdése.

nem lehet a választási bizottság tagja, nem lehet képviselőjelölt, nem lehet egy jelölt vagy politikai párt képviselője, sem pedig választási megfigyelő.<sup>1044</sup>

## 2.8. Liechtenstein

Liechtenstein az egyetlen olyan Európa Tanács tagállam, amely nem ratifikálta és alá sem írta a Fogytékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményt. Liechtenstein Alkotmánya<sup>1045</sup> minden 18. életévét betöltött állampolgár számára biztosítja a politikai jogok gyakorlását az Állam ügyeiben, ha az illető személy a Hercegség területén állandó lakóhellyel rendelkezik, és ha a választójogát nem veszítette el.<sup>1046</sup> Ezen alkotmányos rendelkezésre épül a választójogi rendelkezéseket tartalmazó 1973. július 17-i 'Volksrechtegesetz' azon szabályozása, miszerint a választójogból ki vannak zárva azok a teljes cselekvőképességgel nem rendelkező személyek, akik vonatkozásában a bíróság ezt elrendelte.<sup>1047</sup> Ezzel összefüggésben szükséges rámutatni, hogy Liechtensteinben a teljes cselekvőképesség elvesztését eredményező gondnokság<sup>1048</sup> intézménye elrendelhető bizonyos ügyekre (korlátozó gondnokság) vagy minden területre (kizáró gondnokság) vonatkozóan. Ez utóbbi kizárólag 'ultima ratio' esetben alkalmazható.<sup>1049</sup>

A 'Volksrechtegesetz' fizikai fogytékossággal élő személyek számára lehetővé teszi, hogy egy velük bizalmi viszonyban lévő személy a szavazófülkében a segítségükre legyen. Ehhez a választási bizottság jóváhagyása szükséges.<sup>1050</sup>

## 2.9. Macedón Köztársaság

A Macedón Köztársaság 2011. december 29-én ratifikálta a CRPD-t. A Macedón Köztársaság Alkotmánya<sup>1051</sup> értelmében, habár minden 18. életévét betöltött állampolgár választójoggal bír, a cselekvőképességüktől megfosztott személyek nem rendelkeznek választójoggal.<sup>1052</sup> Az alkotmány ezen rendelkezése képezi alapját a választási törvénykönyv<sup>1053</sup> azon szabályozásának, melynek értelmében a Macedón Köztársaság minden 18. életévét betöltött azon állampolgára rendelkezik választójoggal, aki cselekvőképes.<sup>1054</sup> Továbbá, azon

<sup>1044</sup> Uo. 40. cikk (9) bekezdés.

<sup>1045</sup> A Liechtensteini hercegség Alkotmánya (LR 101).

<sup>1046</sup> Uo. 29. cikk (2) bekezdés.

<sup>1047</sup> Gesetz vom 17. Juli 1973 über die Ausübung der politischen Volksrechte in Landesangelegenheiten (Volksrechtegesetz, VRG) 2. cikk 1) b) bekezdés.

<sup>1048</sup> A gondnokságra (Sachwalterschaft) vonatkozó rendelkezések az ABGB (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch) 269-284. szakaszaiban találhatóak.

<sup>1049</sup> Vö. International Guardianship Network: *Guardianship by Country: Resource for Second World Congress on Adult Guardianship, Liechtenstein*.

<sup>1050</sup> Volksrechtegesetz, 49. cikk (2) bekezdés.

<sup>1051</sup> Az Alkotmány 1991. november 17-én került elfogadásra és 1991. november 22-én lett közzétéve a Hivatalos Lapban (No. 2/91). Az értekezésben szereplő fordítás alapja a Macedón nyelvű szöveg.

<sup>1052</sup> Uo. 22. cikk.

<sup>1053</sup> 2006. évi Választási Törvénykönyv (Közzétéve a 40/2006 sz. Hivatalos Lapban).

<sup>1054</sup> Uo. 2. cikk 1. bekezdés. Vö. 6. cikk (1) bekezdés.

állampolgárok, akiket jogerős bírói döntéssel cselekvőképességüktől megfosztottak, nem vehetőek fel a választási névjegyzékbe.<sup>1055</sup>

A passzív választójog tekintetében a Választási Törvénykönyv kiemeli, hogy parlamenti, önkormányzati képviselő, valamint polgármester jelölt csak az a 18. életévét betöltött macedón állampolgár lehet, aki cselekvőképes.<sup>1056</sup>

Mindezek alapján a gondnokság alá helyezett személyek a Macedón Köztársaságban nem rendelkeznek sem aktív sem passzív választójoggal. A választások során nyújtható segítség tekintetében fontos rámutatni, hogy amennyiben a választópolgár fizikai fogyatékosága vagy írástudatlansága okán nem tud a Választási Törvénykönyvben meghatározott módon szavazni, magával hozhat egy személyt, hogy segítséget nyújtson neki.<sup>1057</sup> Amennyiben ilyen személyt nem tud magával hozni a fizikai fogyatékosággal élő vagy írni-olvasni nem tudó választópolgár, akkor a Választási Bizottság kijelöl valakit a választópolgárok közül, hogy segítséget nyújtson, de a Választási Bizottság tagja nem nyújthat segítséget.<sup>1058</sup> Ugyanaz a személy nem nyújthat segítséget a választásokon kettőnél több fizikai fogyatékosággal élő vagy írástudatlan választópolgár számára.<sup>1059</sup>

## 2.10. Moldova

Moldova 2010. szeptember 21-én ratifikálta a CRPD-t. Moldova Köztársaság Alkotmánya<sup>1060</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékoságon, sem a cselekvőképességgel, illetve annak hiányával összefüggésben, azonban a 38. cikk értelmében azok a 18. életévüket betöltött Moldova Köztársaságbeli állampolgárok rendelkeznek választójoggal, akiktől törvényi rendelkezés ezt nem vonja meg.<sup>1061</sup> Az Alkotmány ezen rendelkezését ismétli meg a Választási Törvénykönyv<sup>1062</sup> 11. cikke, majd explicite kimondja, hogy azon személyek, akiknek cselekvőképességét jogerős bírói ítélet megvonta, nem rendelkeznek sem aktív, sem passzív választójoggal.<sup>1063</sup> A választójognak a cselekvőképesség elvesztésével összefüggő automatikus megvonásával összefüggésben az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Irodája is aggóalmát fejezte ki 2013-ban.<sup>1064</sup>

Mindezek mellett fontos rámutatni arra, hogy a Választási Törvénykönyv biztosítja azt a jogot, hogy azon választópolgár, aki nem képes egyedül kitölteni a szavazólapot, felkérjen egy személyt arra, hogy segítséget nyújtson számára a szavazófülkében. A segítséget nyújtó személy nem lehet a választási iroda tagja, sem képviselőjelölt, sem választási megfigyelő.<sup>1065</sup>

<sup>1055</sup> Uo. 41. cikk (6) bekezdés.

<sup>1056</sup> Uo. 7. cikk (2) bekezdés.

<sup>1057</sup> Uo. 112. cikk (1) bekezdés.

<sup>1058</sup> Uo. 112. cikk (2)-(3) bekezdés.

<sup>1059</sup> Uo. 112. cikk (4) bekezdés.

<sup>1060</sup> Moldova Köztársaság 1994. évi Alkotmánya (elfogadva 1994. július 29-én; módosítva 2000. július 5-én).

<sup>1061</sup> Uo. 38. cikk 2. bekezdés.

<sup>1062</sup> Moldova 1997. november 21-i 1381-XIII. törvénye a Választási Törvénykönyvről (Közzétéve 1997. december 8-án Moldova 81/667. sz. Hivatalos Lapjában).

<sup>1063</sup> Uo. 13. cikk (1)b és (2)b bekezdés.

<sup>1064</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights: *The System of Guardianship in Practice in the Republic of Moldova: Human Rights and Vulnerability of Persons Declared Incapacitated*. Chisinau, 2013. 21.

<sup>1065</sup> Uo. 54. cikk (1) bekezdés.



## 2.11. Monaco

Monaco 2009. szeptember 23-án aláírta a CRPD-t. Monaco Hercegség Alkotmánya<sup>1066</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékossgal, sem a cselekvőképességgel, illetve annak hiányával összefüggésben, azonban az 53. cikk<sup>1067</sup> és 79. cikk értelmében törvény előírhat rendelkezéseket, melyek alapján az aktív és a passzív választójog megvonható. Ezen rendelkezések képezik alapját a nemzeti és helyi választásokról szóló törvény<sup>1068</sup> 2. cikk 7. bekezdésének,<sup>1069</sup> melynek értelmében a cselekvőképtelen nagykorúak nem rendelkeznek választójoggal.

## 2.12. Montenegró

Montenegró 2009. november 2-án ratifikálta a CRPD-t. Montenegró Alkotmánya<sup>1070</sup> nem tartalmaz választójogi korlátozást sem fogyatékossgal, sem a cselekvőképességgel, illetve annak hiányával összefüggésben. A parlamenti és helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló törvény<sup>1071</sup> azonban feltételül szabja mind az aktív, mind pedig a választójog gyakorlásához a cselekvőképesség meglétét.<sup>1072</sup>

A parlamenti és helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló törvény lehetővé teszi a fogyatékossgal élő és írni-olvasni nem tudó személyek számára, hogy magukkal hozzanak egy általuk választott személyt, hogy segítséget nyújtson nekik.<sup>1073</sup> A Választási Bizottság tagja nem nyújthat segítséget a szavazat leadásánál.<sup>1074</sup>

## 2.13. Norvégia

Norvégia 2013. június 3-án ratifikálta a CRPD-t. Norvégia Alkotmányának 50. cikke elsőként lefekteti, hogy minden 18. életévét betöltött norvég állampolgár – férfi és nő – választójoggal rendelkezik, majd felhatalmazást nyújt arra vonatkozóan, hogy „törvény rendelkezéseket tartalmazhat azon személyekre vonatkozóan, akik egyébként választójoggal rendelkeznek, de a választás napján egyértelműen komoly legyengült mentális állapotból vagy csökkent öntudattól szenvednek.”<sup>1075</sup> Ez az alkotmányos szabályozás képezte alapját az országgyűlési és helyi önkormányzati választásokról szóló 2002. évi 57. törvény<sup>1076</sup> azon rendelkezésének, amely arra vonatkozóan tartalmazott előírást, hogy abban az esetben, ha a szavazási bizottság okot talál arra vonatkozóan, hogy feltételezze, hogy egy választópolgár „komoly legyengült

<sup>1066</sup> 1962. december 17-i Alkotmány.

<sup>1067</sup> Módosította a 2002. április 2-i 1249. törvény.

<sup>1068</sup> 1968. február 23-i 839. törvény.

<sup>1069</sup> Módosította a 2002. április 9-i 1250. törvény.

<sup>1070</sup> Az Alkotmányozó Gyűlés által elfogadva 2007. október 19-én.

<sup>1071</sup> A parlamenti és helyi önkormányzati képviselők választásáról szóló 1998. évi törvény (Közzétéve a 4/98. sz. Hivatalos lapban).

<sup>1072</sup> Uo. 11. cikk (1)-(2) bekezdés.

<sup>1073</sup> Uo. 84. cikk (1) bekezdés.

<sup>1074</sup> Uo. 84. cikk (2) bekezdés.

<sup>1075</sup> Uo. 50. cikk.

<sup>1076</sup> Az országgyűlési és helyi önkormányzati választásokról szóló 2002. június 28-i 57. törvény. Hatályon kívül.

mentális állapottól vagy csökkent mentális képességektől szenved, 'eltávolíthatják a választási helyiségből. A törvény szövege továbbá előírta, hogy ezen túlmenően a szavazási bizottságnak rá kell írni a borítékra annak okát, hogy miért tette a szavazatot félre, valamint azt, hogy a döntés egyhangú volt-e. A Választási Bizottság (mely különbözik a szavazási bizottságtól) dönt arról, hogy a szavazatot jóvá hagyja-e.<sup>1077</sup>

Habár Norvégia a CRPD ratifikálásakor Nyilatkozatot<sup>1078</sup> tett többek között a 12. cikkre vonatkozóan, és jelezte, hogy a cselekvőképesség megvonását és a kötelező gondnokság intézményét 'ultima ratio' esetekben az Egyezményvel összhangban lévőknek véli,<sup>1079</sup> az országgyűlési és helyi önkormányzati választásokról szóló új, 2003. évi 5. törvény<sup>1080</sup> már nem tartalmaz a 2002. június 28-i 57. törvény 9-5. cikk (5) bekezdéséhez hasonló rendelkezést és a fogyatékossgal élő személyek, ideértve azokat, akik gondnokság alatt állnak, választójoggal rendelkeznek.

## 2.14. Oroszország

Oroszország 2012. szeptember 25-én ratifikálta a CRPD-t. Oroszország Alkotmányának 32. § (3) cikke egyértelművé teszi, hogy azon állampolgárokat, akiket bíróság cselekvőképtelennek nyilvánított, meg kell fosztani választójoguktól és a választhatóság jogától is.<sup>1081</sup> Tartalmát tekintve ugyanilyen rendelkezéseket találunk az Elnökválasztásról szóló törvényben,<sup>1082</sup> a választójog és az Orosz Federáció állampolgárai népszavazáson való részvételi jogának alapvető garanciáiról szóló törvényben,<sup>1083</sup> valamint a Duma képviselőinek választásáról szóló törvényben.<sup>1084</sup>

A Duma képviselőinek választásáról szóló törvény lehetővé teszi, hogy azon választópolgár, aki nem képes egyedül kitölteni a szavazólapot felkérhet egy személyt arra, hogy a segítségére legyen. A segítséget nyújtó személy nem lehet a választási bizottság tagja, sem képviselőjelölt, sem politikai párt meghatalmazott képviselője vagy ügynöke, sem választási

<sup>1077</sup> Uo. 9-5. cikk (5) bekezdés.

<sup>1078</sup> Norway: Declaration on Article 12 of the CRPD.

<sup>1079</sup> A Nyilatkozat elemzésével kapcsolatosan lásd: Mental Disability Advocacy Center: *Legal Opinion on Norway's Declaration/Reservation to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. 28 November 2013.

<sup>1080</sup> Az országgyűlési és helyi önkormányzati választásokról szóló 2003. január 2-i 5. törvény.

<sup>1081</sup> Oroszország Alkotmányának 32. § (3) bekezdése.

<sup>1082</sup> Oroszország Federális törvénye az Elnökválasztásról (2003. január 10-i 19-FZ. Sz. törvény) 3. cikk 4. bek. Lásd még a 44. cikk 7. bekezdést, melynek értelmében a jelöltlistáról és a pártlistáról törölni kell azt a személyt, akit bíróság cselekvőképtelennek nyilvánított, valamint azokat is akik, súlyos betegek vagy egészségi állapotuk allandó jelleggel megromlott. Akkor is törölni kell a listákról az illető személyt, ha közeli hozzátartozója súlyos beteg vagy ha egészségi állapota allandó jelleggel megromlott.

<sup>1083</sup> Oroszország Federális törvénye a választójog és az Orosz Federáció állampolgárai népszavazáson való részvételi jogának alapvető garanciáiról (June 12, 2002. június 12-i 67-FZ. Sz. törvény) 4. cikk 3. bekezdés.

<sup>1084</sup> Oroszország Federális törvénye a Parlament (Duma) képviselőinek választásáról (2005. évi 51-FZ. Sz. törvény) 5. cikk 4. bekezdés. Lásd még a 49. cikk 7. bekezdést, melynek értelmében a szövetségi jelöltlistáról törölni kell azt a személyt, akit bíróság cselekvőképtelennek vagy korlátozottan cselekvőképtelennek nyilvánított, valamint azokat is akik, súlyos betegek vagy egészségi állapotuk allandó jelleggel megromlott. Akkor is törölni kell a listákról az illető személyt, ha közeli hozzátartozója súlyos beteg vagy ha egészségi állapota allandó jelleggel megromlott.

megfigyelő etc.<sup>1085</sup> Ezt a rendelkezést ismétli meg az Elnökválasztásról szóló törvény 69. cikk (10) bekezdése.

## 2.15. Örményország

Örményország 2010. szeptember 22-én ratifikálta a CRPD-t. Az Örmény Köztársaság Alkotmánya<sup>1086</sup> arról rendelkezik, hogy a Köztársasági Elnök, az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok választása, valamint a népszavazások megtartása az általános, egyenlő és közvetlen választójog alapján és titkos szavazással történik.<sup>1087</sup> Az Alkotmány továbbá explicite kimondja, hogy a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilos az Örmény Köztársaságban.<sup>1088</sup> Mindezek mellett az Alkotmány egyértelművé teszi, hogy azon személyek, akiket bírósági döntés cselekvőképtelennek nyilvánított, nem rendelkeznek sem aktív, sem passzív választójoggal.<sup>1089</sup> Ez utóbbi rendelkezést ismétli meg az Örmény Köztársaság Választási Törvénykönyve<sup>1090</sup> 2. cikkének 3. bekezdése.

A Választási Törvénykönyv biztosítja azt a jogot, hogy azon választópolgár, aki nem képes egyedül kitölteni a szavazólapot, felkérhet egy személyt arra, hogy segítséget nyújtson a szavazófülkében. Erről előzetesen értesíteni kell a kerületi választási bizottság elnökét. A segítséget nyújtó személy nem lehet a választási bizottság tagja, és nem dönthet a szavazat leadásánál a választópolgár helyett. A segítséget nyújtó személy mindössze egyetlen olyan választópolgárnak nyújthat segítséget, aki nem képes egyedül kitölteni a szavazólapot.<sup>1091</sup>

## 2.16. San Marino

San Marino 2008. február 22-én ratifikálta a CRPD-t. San Marino Köztársaság választási törvénye<sup>1092</sup> megvonja mind az aktív, mind pedig a passzív választójogot azoktól az állampolgároktól, akiket cselekvőképtelennek nyilvánítottak.<sup>1093</sup>

## 2.17. Szerbia

Szerbia 2009. július 31-én ratifikálta a CRPD-t. A Szerb Alkotmány 52. cikke az aktív és a passzív választójogot azon felnőtt állampolgárok számára biztosítja, akik cselekvőképességgel

<sup>1085</sup> Oroszország Federális törvénye a Parlament (Duma) képviselőinek megválasztásáról (2005. évi 51-FZ. Sz. törvény) 74. cikk 10. bekezdés.

<sup>1086</sup> Az Örmény Köztársaság Alkotmányát 1995. július 5-én fogadták el népszavazással. Az Alkotmány módosítására 2005. november 27-én került sor, szintén népszavazással.

<sup>1087</sup> Uo. 4. cikk.

<sup>1088</sup> Uo. 14. cikk 1. bekezdés.

<sup>1089</sup> Uo. 30. cikk.

<sup>1090</sup> Az Örmény Köztársaság Választási Törvénykönyve (Elfogadva 2011. május 6-án).

<sup>1091</sup> Uo. 65. cikk 4. bekezdés.

<sup>1092</sup> San Marino Köztársaság 1958. december 23-i választási törvénye. Utolsó módosítás: 2008. augusztus 5.

<sup>1093</sup> Nem rendelkeznek továbbá választójoggal a pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek (pszichiátriai betegek).

rendelkeznek. A választási törvények – az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény 10. cikke,<sup>1094</sup> az elnökválasztásról szóló törvény 2. cikke<sup>1095</sup> és a helyhatósági választásokról szóló törvény 6. cikke<sup>1096</sup> – az Alkotmány ezen rendelkezését követik, és mindazon személyek választójogát automatikusan megvonják, akinek a cselekvőképessége korlátozott vagy kizárt. Ezen megközelítést civil szervezetek többször kritika tárgyává tették.<sup>1097</sup>

Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény lehetővé teszi azon választópolgárok számára (vakok, fogyatékossgal élők, írni-olvasni nem tudó személyek), akik nem képesek kitölteni a szavazólapot, hogy magukkal hozzanak egy személyt, aki a szavazólap kitöltésében a segítségükre lehet.<sup>1098</sup>

## 2.18. Törökország

Törökország 2009. szeptember 28-án ratifikálta a CRPD-t. A Török Köztársaság Alkotmányának<sup>1099</sup> 67. cikke értelmében a jogszabályokban meghatározott feltételek figyelembevételével az állampolgárok választójoggal és a választhatóság jogával rendelkeznek az általánosság, szabadság, egyenlőség, titkosság és közvetlenség alapelveinek figyelembevételével. Minden 18 életévét betöltött török állampolgár választójoggal rendelkezik a választásokon és a népszavazásokon. Az Alkotmány azonban hozzáteszi, hogy ezen jogok gyakorlását törvényben kell szabályozni.<sup>1100</sup>

Mindemellett az Alkotmány 76. cikke a képviselőválasztással összefüggésben arról rendelkezik, hogy – bár minden 25. életévét betöltött török személy képviselőnek megválasztható – azon személyek, akiket cselekvőképességüktől megfosztottak,<sup>1101</sup> nem választhatóak meg képviselőnek.<sup>1102</sup> Ezen alkotmányos rendelkezésre épül a parlamenti választásokról szóló törvény<sup>1103</sup> 11. cikkében foglalt korlátozás, melynek értelmében nem indulhatnak képviselőjelöltként azok a személyek, akiket gondnokság alá helyeztek.<sup>1104</sup>

<sup>1094</sup> Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény (“Official Gazette of the Republic of Serbia”, 35/00), 10. cikk.

<sup>1095</sup> A köztársasági elnök választásáról szóló törvény (“Official Gazette of the Republic of Serbia”, 111/07), 2. cikk.

<sup>1096</sup> A helyhatósági választásokról szóló törvény (“Official Gazette of the Republic of Serbia”, 129/2007), 6. cikk.

<sup>1097</sup> Ld. MDAC, *Guardianship and Human Rights in Serbia - Analysis of Guardianship Law and Policy*, Budapest, 2006.; Snežana LAZAREVIC, Dragana CIRIC MILOVANOVIC, Lea ŠIMOKOVIC: *Practicing universality of rights: analysis of the implementation of the un convention on the rights of Persons with Disabilities in view of persons with intellectual disabilities in Serbia*. Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom mDri-s and People in need, July 2012.

<sup>1098</sup> Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény, 72. cikk.

<sup>1099</sup> Az Alkotmányt 1982. október 18-án fogadta el az Alkotmányozó Gyűlés, majd a népszavazást követően 1982 október 20-i dátummal lett közzétéve a Hivatalos Lapban (No.: 17844). 1982. november 9-én újra közzé lett téve a Hivatalos Lapban (No.: 17863) az 1982 november 7-i népszavazásra bocsátást követően.

<sup>1100</sup> A 67. cikk 2001. október 17-i módosításának figyelembevételével.

<sup>1101</sup> További kizáró ok például, ha valaki nem fejezte be az általános iskolai tanulmányait, nem teljesítette a kötelező katonai szolgálatot, vagy akiket legalább egy évi börtönbüntetésre ítélték a gondatlanságból elkövetett bűncselekmények kivételével etc.

<sup>1102</sup> A 76. cikk 2006. október 13-i módosításának figyelembevételével.

<sup>1103</sup> A parlamenti választásokról szóló 1983. évi 2839. törvény. (Elfogadva 1983. június 10-én, a Hivatalos Lapban (No.: 18076) közzétételre került 1983 június 13-án.)

<sup>1104</sup> Uo. 11. cikk b) bekezdés.

Az aktív választójog tekintetében további korlátozás található az átmeneti rendelkezések között szereplő 9. cikkben, mely az első parlamenti választásokra vonatkozóan tartalmazott rendelkezést, és amelynek értelmében nem választhatott az a személy, aki gondnokság alatt állt még akkor se, ha a neve szerepelt a választási névjegyzékben.<sup>1105</sup> Ehhez hasonló és egyben nagyobb relevanciával bíró rendelkezést tartalmaz a választások és a választói névjegyzék alapvető rendelkezéseiről szóló törvény<sup>1106</sup> 8. cikke, melynek értelmében nem szavazhatnak azok a személyek, akiket gondnokság alá helyeztek.<sup>1107</sup>

Mindezek alapján a gondnokság alá helyezett személyek a Török Köztársaságban nem rendelkeznek sem aktív, sem passzív választójoggal. A szavazat leadásakor nyújtható segítség tekintetében a választások és a választói névjegyzék alapvető rendelkezéseiről szóló törvény azon fogyatékossgal élő személyek részére, akik jól látható fogyatékossgal rendelkeznek, úgy, mint vakság, agyvérzés, paralízis vagy hasonló fizikai 'defektusok' lehetővé teszi, hogy egy rokonuk vagy annak hiányában bármely más szavazópolgár elkísérje őket ugyanabból a választási körzetből, és segítséget nyújtson a szavazat leadásakor. Korlátozásként a törvény kiemeli, hogy egy választópolgár csak egy fogyatékossgal élő személynek nyújthat segítséget.<sup>1108</sup>

## 2.19. Ukrajna

Ukrajna 2010. február 4-én ratifikálta a CRPD-t. Ukrajna Alkotmánya<sup>1109</sup> egyértelművé teszi, hogy – bár a 18. életévüket betöltött ukrán állampolgárok választójoggal rendelkeznek – azok az állampolgárok, akiket bírósági döntés cselekvőképtelenné nyilvánított nem bírnak választójoggal.<sup>1110</sup> Az Alkotmány ezen rendelkezésére épül az Országgyűlési választásokról szóló törvény<sup>1111</sup> 2. cikk 9. bekezdése, valamint a helyi önkormányzati választásokról szóló törvény<sup>1112</sup> 6. cikk 3. bekezdése, melyek alapján a bírósági döntés által cselekvőképtelenné nyilvánított személyek nem rendelkeznek választójoggal.

Az Országgyűlési választásokról szóló törvény biztosítja annak lehetőségét, hogy azon választópolgár, aki testi fogyatékossga miatt nem képes segítség nélkül kitölteni és a szavazóurnába dobni a szavazólapot, felkérhet egy személyt arra, hogy ezekben segítséget nyújtson. Erről előzetesen értesíteni kell a kerületi választási bizottság elnökét. A segítséget nyújtó személy nem lehet a választási bizottság tagja, sem képviselőjelölt, sem választási megfigyelő, és nem dönthet a szavazat leadásánál a választópolgár helyett.<sup>1113</sup> Hasonló

<sup>1105</sup> Uo. Átmeneti 9. cikk a) bekezdés. (Továbbra is hatályban).

<sup>1106</sup> A választások és a választói névjegyzék alapvető rendelkezéseiről szóló 1961. évi 298. törvény (Elfogadva 1961. április 26-án, a Hivatalos lapban (No.: 10796) közzétételre került 1961. május 2-án.).

<sup>1107</sup> Uo. 8. cikk 1. bekezdés.

<sup>1108</sup> Uo. 93. cikk.

<sup>1109</sup> Ukrajna 1996. június 28-án elfogadott Alkotmánya. Az Alkotmányt módosította a 2004. december 8-i 2222-IV. törvény, azonban ezt az Ukrán Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította 2010. szeptember 30-án (No.: 20-pn/2010).

<sup>1110</sup> Uo. 70. cikk.

<sup>1111</sup> Az Ukrán Országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi 4061-VI. törvény (elfogadva 2011. november 17-én).

<sup>1112</sup> Az Ukrán helyi önkormányzati választásokról szóló 1998. évi törvény.

<sup>1113</sup> Az Ukrán Országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi 4061-VI. törvény 85. cikkének 5. és 9. bekezdése.

rendelkezést tartalmaz a helyi önkormányzati választásokról szóló törvény 44. cikkének 2. bekezdése.

### 3. Összehasonlító elemzés

Az összehasonlító elemzés az alábbi területeken tár fel eredményeket:

- A CRPD ratifikációjának, illetve a ratifikáció hiányának szerepe a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozása tekintetében;
- A CRPD-vel kapcsolatosan tett értelmező nyilatkozatok és fenntartás jelentősége a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozása tekintetében;
- A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozásának típusjegyei;
- A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozását érintő poszt-CRPD jogreformok; valamint
- Támogatás és segítségnyújtás a szavazatleadás helyszínén.

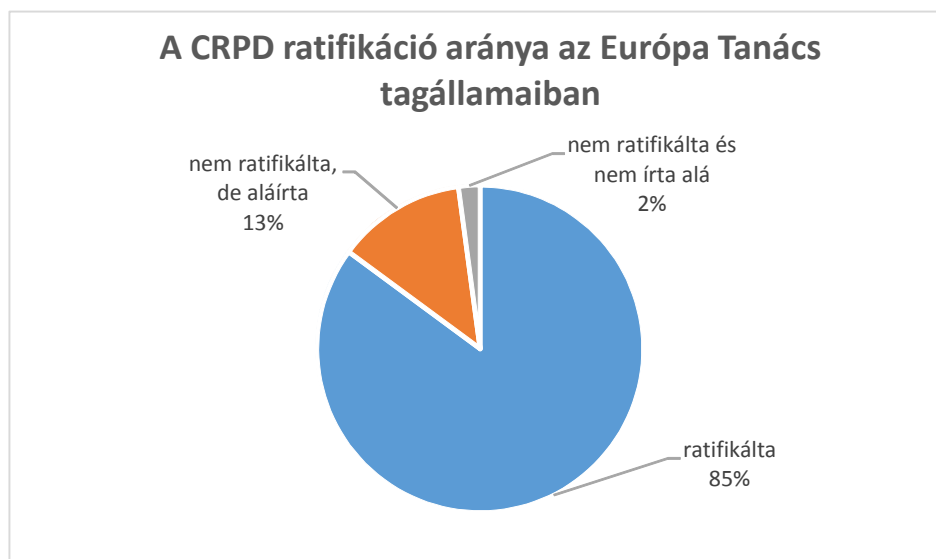
#### 3.1. Ratifikáció és annak hiánya

Annak eldöntése, hogy az államok mely nemzetközi szerződésnek, mikor, és esetlegesen milyen fenntartások mellett válnak részeseivé, az államok szuverén joga.<sup>1114</sup> Az Európa Tanács 47 tagállama közül 40 ratifikálta a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményt.<sup>1115</sup> 7 tagállam, Finnország, Hollandia, Izland, Írország, Kirgizisztán, Monaco és Liechtenstein még nem ratifikálta a CRPD-t. A vizsgált 47 ország közül egy állam, Liechtenstein alá sem írta az Egyezményt. Ez azt jelenti, hogy azon 7 Európa Tanács tagállam közül, amelyek még nem ratifikálták az Egyezményt 6 tagállam írta azt alá, jelezve ezzel, hogy az Egyezmény tárgyának és céljának megghiúsításától tartózkodni fog.<sup>1116</sup>

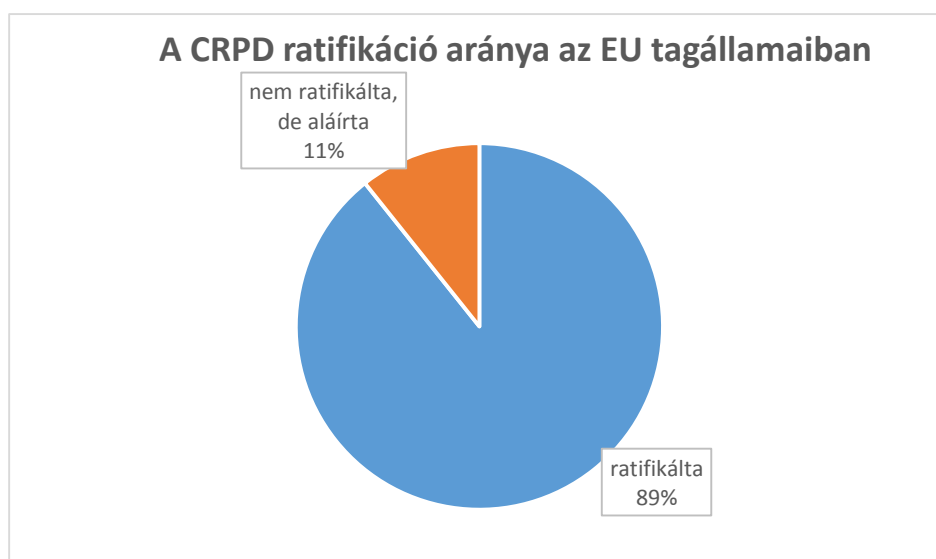
<sup>1114</sup> BOKORNÉ SZEGŐ Hanna: Az emberi jogok nemzetközi védelme és a belső jog. In: *Acta Humana*. 1990. No. 1. 5.

<sup>1115</sup> 2014. október 21-ig.

<sup>1116</sup> A szerződések jogáról szóló 1969. évi Bécsi Szerződés 18. cikk a) bekezdése értelmében: „Az állam tartózkodni köteles azoktól a cselekményektől, amelyek megghiúsítanák a szerződés tárgyát és célját, midőn a) megerősítés, elfogadás vagy jóváhagyás fenntartásával írta alá a szerződést vagy cserélte ki a szerződést létrehozó okiratokat, mindaddig, amíg nem válik nyilvánvalóvá az a szándéka, hogy a szerződésnek nem válik részesévé (...)” Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet a szerződések jogáról szóló, Bécsben az 1969. évi május hó 23. napján kelt szerződés kihirdetéséről. Kihirdetve: 1987. szeptember 15.



Az Európai Unió 28 tagállama közül 25 ratifikálta az Egyezményt és 3 tagállam, Finnország, Hollandia és Írország nem ratifikálta azt, de aláírta.<sup>1117</sup>



Ha megvizsgáljuk, hogy van-e összefüggés, és ha van, milyen a ratifikáció hiánya és a gondnokság alá helyezett személyek választójogának biztosítása illetve megvonhatósága között, azt a megállapítást tehetjük, hogy azon 3 EU tagállam közül, melyek még nem ratifikálták a CRPD-t, 2-ben – Hollandiában és Írországban – nincs a cselekvőképességükben korlátozott személyek választójogának kizárását előíró vagy azt lehetővé tevő jogi szabályozás. Finnország ezzel szemben már alkotmányi szinten deklarálja, hogy a gondnokság alá helyezett személyek nem indulhatnak a parlamenti választásokon.

Az Európa Tanács nem EU tagállamai tekintetében Izland, Kirgizisztán, Monaco és Liechtenstein esetében már árnyaltabb a helyzet, hiszen Kirgizisztánban és Monacóban

<sup>1117</sup> Mindhárom tagállam jelezte, hogy a ratifikáció előtt biztosítani kívánják belső joguk és a CRPD közötti összhangot. Lásd: European Union Agency for Fundamental Rights (FRA): *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012*, Annual Report 2012, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013. 140.

törvényi szintű szabályozás alapján a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek automatikusan elveszítik választójogukat. Liechtensteinben egyéni bírói döntés alapján vonható meg a gondnokság alá helyezett személyek választójoga, míg Izlandon nincs a cselekvőképességükben korlátozott személyek választójogának kizárását előíró vagy azt lehetővé tevő jogi szabályozás.

Mindezek alapján, arra a következtetésre juthatunk, hogy a CRPD ratifikációjának hiánya az Európa Tanács 7 tagállama tekintetében

- 3 tagállamban nem eredményezi a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatóságát;
- 3 tagállamban a gondnokság alá helyezett személyek választójogának automatikus megvonását eredményezi; és
- 1 tagállamban a gondnokság alá helyezett személyek választójogának egyéni bírói döntés alapján történő megvonhatóságát eredményezi.

A CRPD ratifikációjának hiánya és a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága között tehát nem állapíthatunk meg szignifikáns relációt.<sup>1118</sup>

### 3.2. Releváns értelmező nyilatkozatok és egy fenntartás

A CRPD 29. cikkével összefüggésben tett értelmező nyilatkozatok és fenntartások kardinális szerepet töltenek be, hiszen ezek olyan egyoldalú nyilatkozatok, melyekkel az adott állam kifejezésre juttatja, hogy az Egyezmény „bizonyos rendelkezéseinek jogi hatályát a reá való alkalmazásban kizárni vagy módosítani óhajtja.”<sup>1119</sup> Mivel, ahogy azt az értekezésben több helyen is hangsúlyoztuk, a CRPD 12. cikke és a 29. cikke között szoros összefüggés van, ezért a 12. cikk vonatkozásában tett értelmező nyilatkozatok és fenntartások is relevanciával bírnak.

A 12. cikkre vonatkozóan, így a választójogra irányulóan is, 4 Európa Tanács tagállam – melyből 2 EU tagállam – tett értelmező nyilatkozatot: Észtország, Grúzia, Lengyelország és Norvégia. A 29. cikkre irányulóan 2 Európa Tanács tagállam – egyben EU tagállamok is – tett fenntartást, illetve értelmező nyilatkozatot. Ezek az országok Málta és Franciaország. Összességében tehát a 28 EU tagállamból 4 ország élt annak lehetőségével, hogy a doktori munka kutatási területét érintő fenntartást, illetve értelmező nyilatkozatot tegyen. A 47 Európa Tanács tagállam közül<sup>1120</sup> 6 ország tett a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben lévő fenntartást, illetve értelmező nyilatkozatot.

*Málta* mind a CRPD aláírásakor, mind pedig a ratifikációkor azonos tartalmú fenntartást tett a 29. cikk (a) (i) és (iii) pontjával összefüggésben és ezáltal igazolta – többek között – a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogból való kizárására vonatkozó jogi szabályozásának és gyakorlatának fenntartását. A 29. cikkel összefüggésben *Franciaország* tett még explicit értelmező nyilatkozatot, melynek értelmében, Franciaországban automatikusan nem veszíti el egyetlen fogyatékossgal élő személy sem a

<sup>1118</sup> A CRPD ratifikációja által generált, a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatóságát érintő jogreformok vizsgálatával kapcsolatosan lásd az értekezés III. részének 3.4. fejezetét.

<sup>1119</sup> A szerződések jogáról szóló 1969. évi Bécsi Szerződés i. m. 2. cikk 1.d) bekezdés. Vö. 21. cikk 1. bekezdés.

<sup>1120</sup> Pontosabban 46, hiszen Liechtenstein alá sem írta a CRPD-t, így lehetősége sem volt arra, hogy az Egyezmény bármely cikke tekintetében fenntartást vagy nyilatkozatot tegyen.



választójogát, azonban egyéni bírói döntés rendelkezhet a választójog gyakorlásának megvonásáról.

*Észtország* a CRPD 12. cikkével kapcsolatosan értelmező nyilatkozatot tett, melyben deklarálta, hogy a cselekvőképesség korlátozása az Észt Köztársaság értelmezésében nem Egyezményellenes, és a cselekvőképességében korlátozott személy jogainak korlátozását illetően az Észt Köztársaság joga az irányadó. Ez alapul szolgál a hatályos észt szabályozás fenntartásához, mely megengedi a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonását egyéni bírói eljárás keretei között. *Grúzia* és *Lengyelország* a CRPD 12. cikkével kapcsolatosan olyan értelmező nyilatkozatot tett, amely a 29. cikk vonatkozásában argumentumul szolgál és lehetőséget nyújt a választójog automatikus megvonásához.

*Norvégia* a CRPD ratifikálásakor értelmező nyilatkozatot tett többek között a 12. cikk tekintetében, és jelezte, hogy a cselekvőképesség megvonását és a kötelező gondnokság intézményét 'ultima ratio' esetekben az Egyezményrel összhangban lévőnek véli. Habár ez a nyilatkozat lehetőséget nyújtott volna Norvégia számára a választójognak a cselekvőképességgel összefüggésben történő vizsgálatára és megvonására, Norvégiában mégis minden fogyatékossgal élő személy, ideértve azokat is, akik gondnokság alatt állnak, választójoggal rendelkeznek.

Mindezek alapján, arra a következtetésre juthatunk, hogy a CRPD 12. és a 29. cikke vonatkozásában tett értelmező nyilatkozatok és fenntartások az Európa Tanács 6 tagállama tekintetében

- 3 tagállamban támasztják alá a gondnokság alá helyezett személyek választójogának automatikus megvonását;
- 2 tagállamban támasztják alá a gondnokság alá helyezett személyek választójogának egyéni bírói döntés alapján történő megvonhatóságát;
- 1 tagállamban nem eredményezik a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatóságát.

A CRPD 12. és a 29. cikkét érintő értelmező nyilatkozatok és fenntartások tehát egyértelműen hatással vannak a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága tekintetében.

### **3.3. A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozása**

Az ezen fejezetpontban található adatok és elemzések arra engednek következtetni, hogy a cselekvőképesség és a választójog gyakorolhatósága az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek esetében szorosan összefügg. Azon országoknál, ahol a cselekvőképességüket elvesztő fogyatékossgal élő személyek automatikusan elveszítik választójogukat, ott ez az összefonódás megkérdőjelezhetetlen.<sup>1121</sup> Azokban az esetekben, amikor a választójog megvonására egyéni bírói döntés alapján kerül sor, a bírósági döntést megelőzi a választási képesség vizsgálata. A választási képesség vizsgálatát pedig – magától értetődően – azért folytatja le a bíróság, mivel az érintett fogyatékossgal élő személy cselekvőképessége megkérdőjeleződött. Egyértelmű tehát itt is a cselekvőképesség és a választójog közötti kapcsolat. Végezetül, ha a választójog

<sup>1121</sup> Erre rámutat többek között: FRA (2014) i. m. 39-41.

a gondnokság alá helyezett személyek cselekvőképességi státuszára való tekintet nélkül gyakorolható, akkor ez a megközelítés felveti a gondnokság alá helyezett fogyatékosággal élő személyek tekintetében más alapjogok korlátozások nélküli biztosításának lehetőségét is.

### 3.3.1. Választójog gyakorlásának biztosítása

Az EU tagállamok több mint egynegyede, 8+1 ország biztosítja a választójogot – jogszabályi szinten – minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő választópolgára számára, így azok számára is, akik gondnokság alatt állnak és teljes cselekvőképességüket megvonták.<sup>1122</sup> Ez a 8+1 tagállam: Ausztria, Ciprus, Egyesült Királyság, Hollandia, Horvátország, Lettország, Írország, Olaszország és Svédország. Lettország esete abból a szempontból különleges, hogy az új cselekvőképességi szabályozás hatálybalépését követően, a gyakorlatban minden gondnokság alá helyezett személy szabadon élhet választójogával, annak ellenére, hogy a hatályos jogi szabályozás e tekintetben ellentmondásos. Kutatások alapján, Cipruson is szabadon gyakorolhatják választójogukat a gondnokság alá helyezett fogyatékosággal élő személyek annak ellenére, hogy azok, akiket 'mentálisan képtelennek' nyilvánítottak, a jogi szabályozás értelmében nem szavazhatnak.

Az Európa Tanács tagállamait tekintve, a 47 tagállam közül 11 biztosítja a választójogot minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő választópolgára számára. A 11 tagállam magában foglalja az imént említett 8+1 Európai Unió tagállamot, valamint Izlandot és Norvégiát.

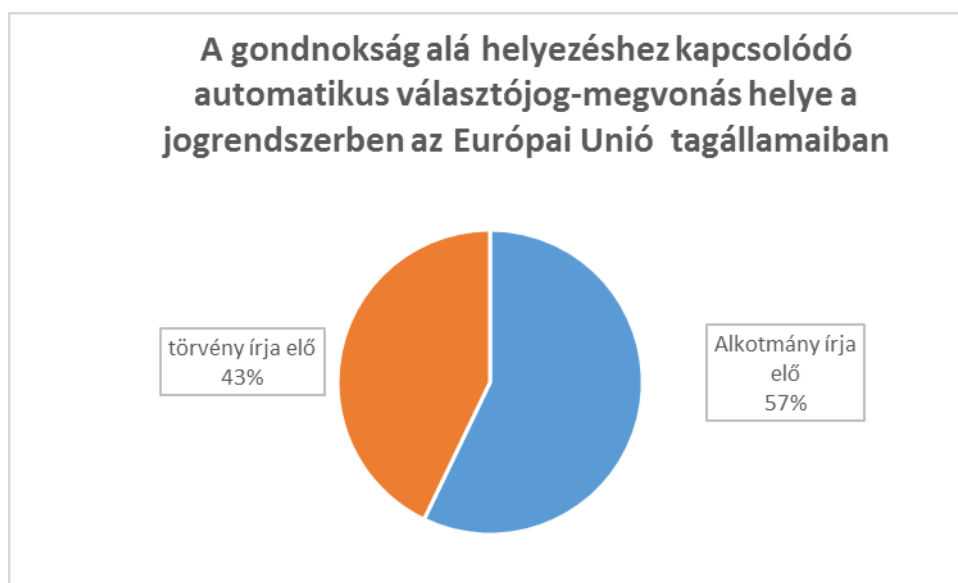
### 3.3.2. Automatikus választójog-megvonás

A 28 EU tagállam közül 13+1-ben automatikusan megvonják a gondnokság alá helyezett személyek választójogát. Ezen országok: Belgium, Bulgária, Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Görögország, Lengyelország, Litvánia, Luxembourg, Málta, Portugália, Románia és a Szlovák Köztársaság. Bizonyos esetben, Németországban is érvényesül automatikus választójog-megvonás. Erre akkor kerülhet sor, ha a szövetségi választási törvény 13. cikkének (2) bekezdése értelmében egy fogyatékosággal élő személy részére jogerős határozat alapján, minden ügye intézésére segítőt rendelnek ki. Meg kell továbbá említenünk, hogy automatikusan elveszítik választójogukat Cipruson azok a személyek, akiket 'mentálisan képtelennek' nyilvánítottak, azonban kutatások rámutatnak, hogy ezen az alapon választójogi jogfosztásra a gyakorlatban nem kerül sor.

Az itt említett 13+1 (Németország) EU tagállamból a cselekvőképesség elvesztése miatti választójog megvonást 8 országban az Alkotmány írja elő. Ezek az országok: Dánia, Finnország, Lengyelország, Litvánia, Luxembourg Málta, Portugália és Románia. Görögországban az Alkotmány nem írja elő, de explicite lehetőséget nyújt a választójognak a cselekvőképességtől való megfosztás alapján történő megvonására törvényi szabályozás alapján, és törvény elő is írja az automatikus választójog-megvonást. Görögországgal együtt tehát – a 13+1 EU tagállamból – 6 EU tagállamban törvényi (és nem alkotmányi) szinten

<sup>1122</sup> Egy 2014-ben megjelent – és az értekezés II. rész 2.5. fejezete alatt elemzett – FRA dokumentum, tévesen 7 tagállamról állítja, hogy biztosítja a választójogot minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő választópolgára számára, Írországot nem sorolva ide. Ld. FRA (2014) i. m. 40.

kerül sor a választójognak a cselekvőképesség megvonásával automatikusan együtt járó elvonására. Ezek a tagállamok Görögország mellett: Belgium, Bulgária, Cseh Köztársaság és a Szlovák Köztársaság, valamint Németország.

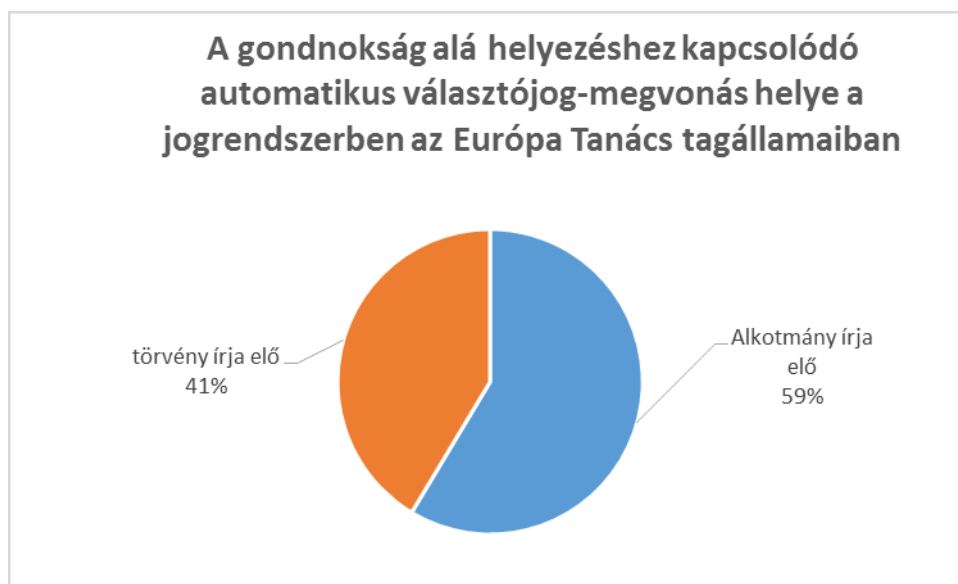


Az Európa Tanács tagállamai közül a fent említett 13+1 Európai Unió tagállam mellett, további 15 nem EUs Európa Tanács tagállamban kerül sor a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogának automatikus megvonására. Ezek a tagállamok: Albánia, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Grúzia, Kirgizisztán, Macedónia, Moldova, Monaco, Montenegró, Oroszország, Örményország, San Marino, Szerbia, Törökország, Ukrajna. Összességében tehát a 47 Európa Tanács tagállam közül 29-ben rendelkezik úgy jogszabály, hogy a gondnokság alá helyezett személyeket a cselekvőképességüktől való megfosztottság okán meg kell fosztani választójoguktól is.

Azon 15 Európa Tanács tagállam közül, melyek nem EU tagállamok, a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogának automatikus megvonását 9 országban az Alkotmány írja elő. Ezek az országok: Albánia, Azerbajdzsán, Grúzia, Macedónia, Oroszország, Örményország, Szerbia, Törökország és Ukrajna. Rá kell azonban mutatnunk, hogy Törökország esetében az Alkotmány csak a passzív választójogot vonja meg automatikusan a cselekvőképességüktől megfosztott személyektől, és törvényi szinten kerül sor – a passzív választójog alkotmányos rendelkezésen alapuló megvonásán túl – az aktív választójog megvonására. A 15-ből 6 Európa Tanács tagállamban törvényi (és nem alkotmányi) szinten kerül sor a választójognak a cselekvőképesség megvonásával automatikusan együtt járó elvonására. Ezek a tagállamok Bosznia-Hercegovina, Kirgizisztán, Moldova, Monaco, Montenegró és San Marino.

Amint arra rámutattunk, a 47 Európa Tanács tagállamból 29-ben kerül sor a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogának automatikus megvonására. Ezen 29 tagállamból 17-ben elsősorban Alkotmány írja elő a cselekvőképesség elvesztése miatti választójog-megvonást, míg 12-ben ez a jogkorlátozás alkotmányi szinten nem jelenik meg, de törvényi szinten igen. Mindennek azért van

jelentősége, mert a törvényi rendelkezések módosítása jelentősen egyszerűbb módon megvalósítható, mint az alkotmánymódosítás.<sup>1123</sup>

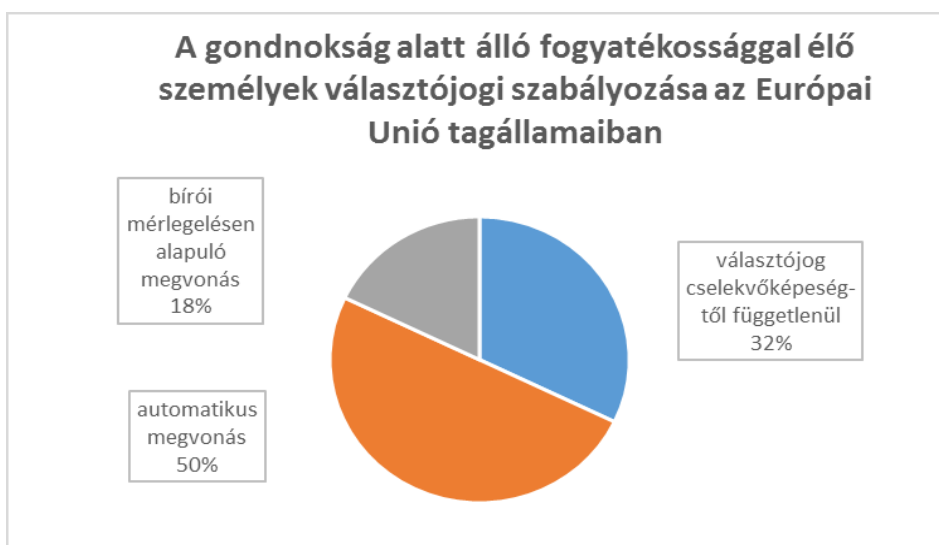


### 3.3.3. Egyéni bírói eljárás alapján történő választójog-megvonás

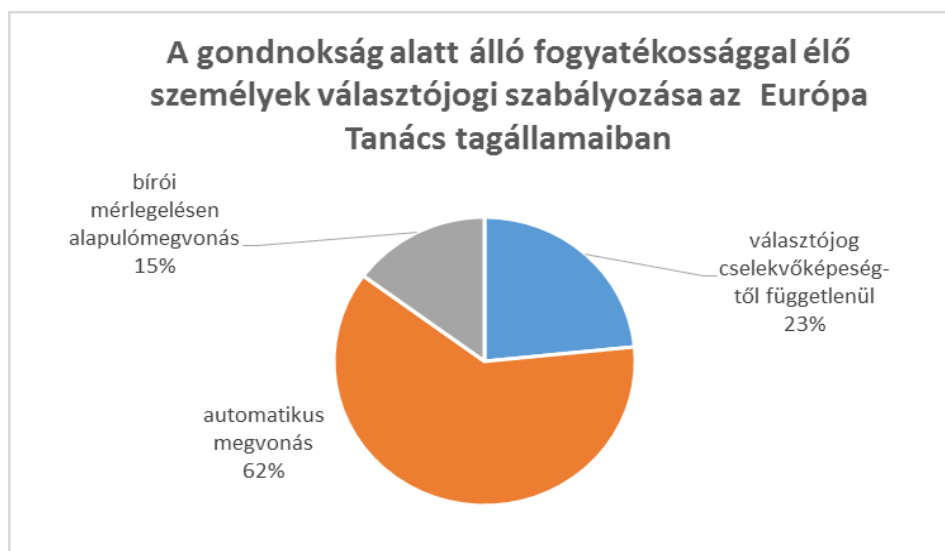
A választójog szabad gyakorlásának minden fogyatékossgal élő személy számára történő biztosítása és a cselekvőképesség megvonásával járó automatikus megvonása mellett kidolgozásra került azon harmadik opció is, mely az ún. választó(jogi) képességet a cselekvőképesség vizsgálatával összefüggésben engedi vizsgálni és a választójog megvonását egyéni bírói megfontolás és döntés tárgyává teszi. Ezt a megoldást követi az Európai Unió 28 tagállamából 5 ország: Észtország, Franciaország, Magyarország, Szlovénia és Spanyolország. Jelenleg ilyen irányú reformlépések láthatóak a Cseh Köztársaságban is.

A horvátországi választójogi reform is ilyen irányban indult el a Kiss kontra Magyarország ügyben hozott EJEB döntés alapján, végül a CRPD implementációra is tekintettel a horvát jogalkotó a választójogi korlátozás megszüntetése mellett döntött.

<sup>1123</sup> Ilyen jellegű Alkotmánymódosításra került azonban sor Hollandiában és például Magyarországon. Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés III. rész 1.12. és 1.19. fejezetei alatt.



Az Európa Tanács tagállamai közül a fenti 5 Európai Unió tagállam mellett Andorra és Liechtenstein alkalmazza még az egyéni bírói döntés alapján történő választójog-megvonás gyakorlatát a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképesség-vizsgálatával összefüggésben. Ez azt jelenti, hogy az Európa Tanács 47 tagállamából 7 ország jogi szabályozása és gyakorlata épül erre a megközelítésre.



### 3.4. A gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozását érintő poszt-CRPD jogreformok

A CRPD hatálybalépését követően<sup>1124</sup> számos Európa Tanács és EU tagállamban indult el a választójogi szabályozást is érintő jogreform. Cselekvőképességgel és/vagy a gondnokság alá helyezett személyek választójogával kapcsolatos jogreformok vannak folyamatban, illetve ilyen irányú kezdeményezések indultak el több európai országban, így Belgiumban, Bulgáriában, Csehországban, Dániában, Litvániában, Moldovában és Szlovákiában. Jelenleg

<sup>1124</sup> 2008. május 3.

ezekben az országokban az automatikus választójog-megvonás érvényesül a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek esetében.

A doktori munka keretében lefolytatott kutatás során arra az eredményre jutottunk, hogy a jelenlegi EU tagállamok közül, a CRPD hatálybalépését követően, 6 országban zajlott le az értekezés témáját érintően jogreform. Az intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgal és gondnokság alá helyezésen alapuló automatikus választójog-megvonást váltotta fel új szabályozás az Egyesült Királyságban 2008-ban,<sup>1125</sup> Franciaországban 2009-ben,<sup>1126</sup> Hollandiában 2009-ben,<sup>1127</sup> Horvátországban 2012-ben,<sup>1128</sup> Magyarországon 2012-ben,<sup>1129</sup> Lettországon 2013-ban.<sup>1130</sup> A horvátországi jogreformra Horvátország EU csatlakozását megelőzően került sor.<sup>1131</sup> Mindezek mellett, a CRPD hatálybalépését megelőzően is történtek fontos jogreformok ezen a területen, így Norvégiában 2003-ban, Szlovéniában 2006-ban vagy jóval korábban Olaszországban 1978-ban.<sup>1132</sup>

A jogreform következtében az Egyesült Királyságban, Hollandiában, Horvátországban és Lettországon minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő nagykorú személy – ideértve a gondnokság-típusú intézmények alá helyezett személyeket is – szabadon gyakorolhatja a választójogát. Ilyen hatása volt a korábban Olaszországban és Norvégiában lezajlott jogreformoknak is. Franciaországban és Magyarországon a teljes korlátozást az egyéni bírói mérlegelés alapján megvonható választójogi szabályozás váltotta fel. Ezt a sort a szlovéniai jogreform nyitotta meg 2006-ban.

Az Európai Unió 6 tagállamában végbement poszt-CRPD jogreform iránya tekintetében tehát azt a megállapítást tehetjük, hogy 4 esetben mindenféle jogszabályi akadály elhárult az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő nagykorú személyek elől – a gondnokság alá helyezett személyeket is ideértve – a választójoguk gyakorlását illetően,<sup>1133</sup> 2 országban azonban a cselekvőképesség fogyatékossgal alapján történő megkérdőjelezése és a gondnokság alá helyezés indokul szolgálhat a választójog egyéni bírói döntésen alapuló megvonásához.

<sup>1125</sup> A 2006. évi választásigazgatási törvény elfogadva 2006. július 11-én. A releváns 73. szakasz teljes egészében hatályba lépett 2008. július 1-jén. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.7. fejezete alatt.

<sup>1126</sup> A Választási törvény (Code électoral) L5. cikkét módosította a 2007. március 5-i 308. törvény. Hatályban 2009. január 1-jétől. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.10. fejezete alatt.

<sup>1127</sup> A Holland Alkotmány 2008-as módosítása, mely az intellektuális fogyatékossgal, valamint pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek számára biztosította, hogy szabadon élhessenek választójogukkal oly módon lépett hatályba, hogy a 2009. június 4-i európai parlamenti választások alkalmával már alkalmazandó volt. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.12. fejezete alatt.

<sup>1128</sup> 2012. december 14-én fogadta el a Horvát Parlament a Választó névjegyzékről szóló törvényt. Az új jogi szabályozás 2012. december 29-én lépett hatályba. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.13. fejezete alatt.

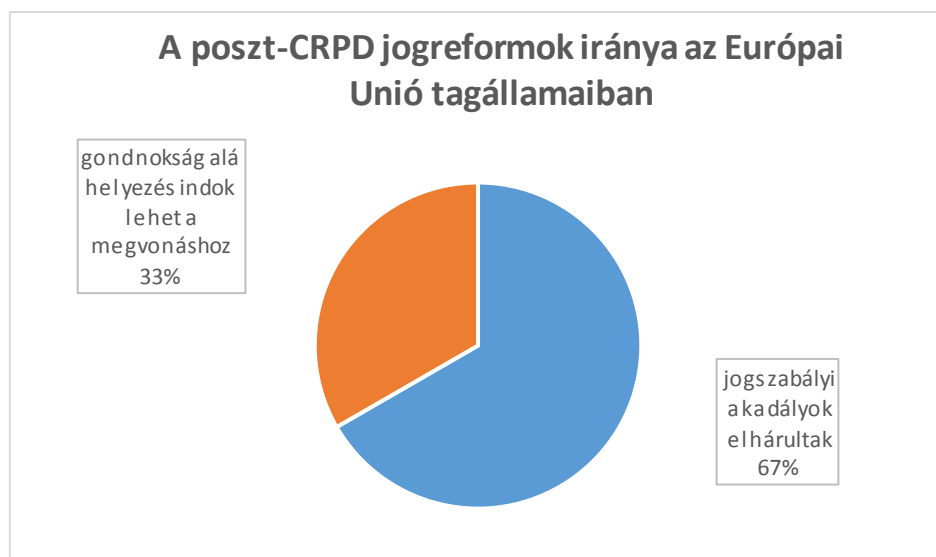
<sup>1129</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Záró és vegyes rendelkezéseinek 1. pontja értelmében: „Magyarország Alaptörvénye 2012. január 1-jén lép hatályba.” Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.19. fejezete alatt.

<sup>1130</sup> 2012. november 29-én a Lett parlament új cselekvőképességi szabályozást fogadott el. Az új szabályozás 2013. január 1-jén lépett hatályba. MDAC (2013) i. m. 61. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.16. fejezete alatt.

<sup>1131</sup> Horvátország 2013. július 1-jétől EU tagállam.

<sup>1132</sup> Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.22. (Olaszország), 1.28. (Szlovénia) és 2.13. (Norvégia) fejezete alatt.

<sup>1133</sup> Ez a megállapítás Lettország esetében nem teljesen igaz, hiszen, amint az értekezés III. rész 1.16. fejezetben található elemzésben rámutattunk, jogi kollízió áll fenn a szabályozás tekintetében, azonban a joggyakorlat ezt a helyzetet igen egyértelmű módon kezelte. Ezért sorolható Lettország az itt említett 4 tagállam közé.



A jogreformok során kardinális szerepet játszottak a civil szervezetek,<sup>1134</sup> az ombuds intézmények,<sup>1135</sup> az Alkotmánybíróságok,<sup>1136</sup> és természetesen a parlamenti képviselők,<sup>1137</sup> valamint a jogszabály-előkészítő szervek.<sup>1138</sup>

<sup>1134</sup> Például Horvátországban, Magyarországon és Lettországon. Horvátországban az 'Association for Social Affirmation of People with Psychosocial Disabilities (Shine)' nevű szervezet beadvánnyal fordult a Horvát Alkotmánybírósághoz 2012 májusában, melyben a cselekvőképességükben korlátozott és attól megvont személyek aktív és passzív választójogára vonatkozó szabályozás alkotmányossági vizsgálatát kérte. Ehhez a beadványhoz további hét civil szervezet és a Horvátországi Fogyatékosügyi Ombuds is csatlakozott. A Horvát Kormány által kidolgozott törvénytervezetet, amely egyéni bírói mérlegelés tárgyává tette volna az aktív választójog megvonásának kérdését a gondnokság alá helyezett személyek tekintetében, több civil szervezet és a Horvátországi Fogyatékosügyi Ombuds is éles kritikával illette.

Magyarországon fontos szerepet játszott például a Társaság a Szabadságjogokért (TASZ), a Mental Disability Advocacy Center (MDAC) és az Értelmi Fogyatékosokkal Élők és Segítőik Országos Érdekvédelmi Egyesülete (ÉFOÉSZ). Ld pl: Társaság a Szabadságjogokért: *Választójogot minden fogyatékos állampolgárnak!* 2011. november 11.; Mental Disability Advocacy Center: *Az ENSZ bírálja a diszkriminatív magyar választási törvényt.* 2013. október 8.

Lettországban a Resource Centre for Persons With Mental Disability „ZELDA” játszott fontos szerepet a jogreformban.

<sup>1135</sup> Például Horvátországban és Magyarországon. Horvátország tekintetében lásd az értekezés III. rész 1.13. fejezetét; Magyarország vonatkozásában lásd: OBH 2405/2009. sz. jelentést és az ezzel kapcsolatos elemzéseket: FOGARASSY Edit – GURBAI Sándor: A fogyatékosokkal élő és a fogvatartott emberek választójogának vizsgálata. In: „*Méltóképpen másképp*” Fogyatékosügyi projekt. *ÁJOB Projektfüzetek 2010/2.* (szerk. Borza Beáta – Lux Ágnes). Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest 2010. 75-93.; GURBAI (2010) i. m. 33-41.; FOGARASSY Edit, GURBAI Sándor, LUX Ágnes: Választójog – egyenlő eséllyel? *Fogyatékoság és Társadalom.* 2009/3-4. 332-348.

<sup>1136</sup> Például Csehország, Szlovénia és Szlovákia esetében. A Cseh Köztársaság Alkotmánybíróságának IV.ÚS 3102/08 sz. határozata és az I.ÚS 557/09. sz. határozata. A Szlovén Köztársaság Alkotmánybíróságának U-I-346/02 – 13. sz. határozata. A Szlovák Alkotmánybíróság az I. ÚS 313/2012-52. számú ügyben hozott határozata. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.5. (Cseh Köztársaság), 1.27. (Szlovák Köztársaság) és 1.28. (Szlovénia) fejezete alatt.

<sup>1137</sup> Magyarországgal kapcsolatosan lásd pl: Központ a Fogyatékos Emberek Jogaiért Alapítvány és Társaság a Szabadságjogokért: *Választójog és Fogyatékoság.* 2011. 5:54 perctől.

<sup>1138</sup> Hollandiával összefüggésben például: Az 'Allamtanács Közigazgatási Jogalkalmazási Főosztálya' fontos szerepet játszott, hiszen 2003-ban akként foglalt állást, hogy az akkor hatályos Alkotmánynak a cselekvőképességüktől megfosztott személyek választójogának általános kizárására irányuló rendelkezése sérti a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát. Részletes elemzést lásd az értekezés III. rész 1.12. fejezete alatt.

### 3.5. Támogatás, segítségnyújtás a szavazatleadás helyszínén

A CRPD 29. cikk a) bekezdése előírja, hogy „[a] részes államok másokkal azonos alapon garantálják a fogyatékossgal élő személyek számára politikai jogaik élvezetét, és vállalják, hogy

a) biztosítják, hogy a fogyatékossgal 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 fogyatékossgal élő személyek jogát és lehetőségét a szavazásra és választhatóságra, többek között:

(i) annak biztosítása révén, hogy a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok megfelelőek, hozzáférhetők és könnyen érthetők,

(ii) azáltal, hogy védik a fogyatékossgal élő személyeknek azon jogát, hogy a választásokon és népszavazásokon megfélemlítés nélkül, titkosan szavazhassanak, és hogy szabadon megválaszthatók legyenek, hogy ténylegesen tisztséget, kormány szintű közhivatalt viselhessenek, és hogy szükség esetén lehetővé teszik a segítő és új technológiák igénybevételeit,

(iii) azáltal, hogy garantálják a fogyatékossgal élő személyek, mint választók, szabad akaratnyilvánítását, továbbá e célból szükség esetén - saját kérésükre - lehetővé teszik, hogy a szavazás során egy általuk választott személy legyen segítségükre.”

Habár egyértelmű, hogy a szavazatleadás alternatív módjai jelentősen segíthetik a fogyatékossgal élő személyeket a választások során,<sup>1139</sup> a doktori munka keretében végzett kutatás a CRPD 29. cikk a) (iii) pontjának implementációját vizsgálta annak okán, hogy a fogyatékossgal élő személy által választott személyi segítő igénybevétele rendkívüli fontossággal bírhat az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek választójogának gyakorlása terén.

Az Európai Unió tagállamai közül 20 lehetővé teszi fizikai fogyatékossgal élő személyek, vakok és gyengénlátók, valamint intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek számára is segítő személy igénybevételeit. Ezek az országok: Ausztria, Horvátország, Ciprus, Csehország, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Magyarország, Málta, Írország, Lengyelország, Luxembourg, Olaszország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Svédország és az Egyesült Királyság.

Az Európa Tanács tagállamai közül 3 tagállam tekintetében nincs releváns elérhető adat, ezek Andorra, Monaco és San Marino. Az Európa Tanács 47 tagállamából 31 lehetővé teszi fizikai fogyatékossgal élő személyek, vakok és gyengénlátók, valamint intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek számára is segítő személy igénybevételeit. Azon Európa Tanács tagállamok, melyek nem EU tagállamok és ezt lehetővé teszik: Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Grúzia, Kirgizisztán, Macedónia, Moldova, Montenegró, Norvégia, Oroszország, Örményország és Szerbia.

Ezen országok legtöbbjében a segítő igénybevételeinek alapja az, ha az illető személy nem tud egyedül olvasni vagy írni. Fontos azonban rámutatni arra, hogy ez a rendelkezés számos olyan írni és olvasni tudó intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyt zár ki a választási folyamatokból, akiknek más jellegű segítségre van szükségük a szavazófülkében, például az olvasott szöveg megértésében. Mindemellét,

<sup>1139</sup> Ld. FRA (2014) i. m. 42-43.



mivel számos országban az írni vagy olvasni tudás hiánya jelent alapot a segítő személy igénybevételére, azzal a feltevéssel élünk, hogy ezekben az országokban a választójogukkal élő intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek igénybe vehetik segítő személy támogatását.

A vizsgált EU tagállamoknak másik csoportjába 8 tagállam tartozik: Belgium, Bulgária, Észtország, Görögország, Lettország, Litvánia, Hollandia és Spanyolország. Ezekben az országokban ez a támogatás csak azon fogyatékossgal élő személyek számára elérhető, akik fizikai vagy érzékszervi károsodással élnek, így az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek nem vehetik igénybe személyi segítő támogatását a választások során. Hollandiában a kormány és a Választási Tanács aggodalmát fejezte ki a segítségnyújtásnak az intellektuális fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó kiterjesztésével kapcsolatban, melynek okaként azt jelölték meg, hogy az intellektuális fogyatékossgal élő választópolgárokat megfélemlíthetik vagy befolyásolhatják a számukra segítséget nyújtó támogatók. Fogyatékossgal élő személyek érdekérvényesítő szervezetei élesen kritizálták ezt az álláspontot, és arra hívták fel a kormányt, hogy ezen kockázati tényezők kiküszöbölésére olyan megoldást keressenek, amely nem akadályozza meg az intellektuális fogyatékossgal élő személyeket választójoguk gyakorlásában.

Az Európa Tanács 47 tagállamából 13 ország kizárólag fizikai és érzékszervi fogyatékossgal élő személyek számára teszi lehetővé segítő személy igénybevételét. Azon Európa Tanács tagállamok, melyek nem EU tagállamok, és csak fizikai és érzékszervi fogyatékossgal élő személyek számára teszik ezt lehetővé: Albánia, Izland, Liechtenstein, Törökország és Ukrajna.

Azokban az országokban, ahol a jogszabályok lehetővé teszik a fogyatékossgal élő személyek számára, hogy segítséget vegyenek igénybe a választások során, ott általában a fogyatékossgal élő személyek szabadon megválaszthatják a nekik segítséget nyújtó támogató személyt. Ez alól kivétel például Málta, ahol ilyen jellegű segítséget csak választási tisztviselők nyújthatnak, és ehhez alapul szolgál a Málta által a CRPD 29. cikkével összefüggésben tett fenntartás. A máltai rendelkezéssel ellentétes szabályozás érvényesül Horvátországban, Lettországban, Litvániában, Lengyelországban, Romániában és Szlovákiában, ahol jogszabály kifejezetten megtiltja, hogy választási tisztviselő segítséget nyújtson. Az Európa Tanács nem EU tagállamai közül ezt a tilalmat számos ország jogi szabályozása tartalmazza, így: Albánia, Azerbajdzsán, Bosznia-Hercegovina, Grúzia, Kirgizisztán, Macedónia, Moldova, Montenegró, Oroszország, Örményország és Ukrajna.

Dánia esete egyedülálló az egész Európa Tanácsban és ennél fogva az Európai Unióban is azzal a szabályozással, hogy amennyiben a fogyatékossgal élő személy nem a két szavazatszámú bizottsági tag vagy választási tisztviselő segítségét veszi igénybe, hanem egy saját maga által választott személy segítségét, akkor erre egy szavazatszámú bizottsági tag vagy választási tisztviselő felügyelete mellett kerülhet sor.

Mindezek alapján, arra a következtetésre juthatunk, hogy mind az EU tagállamok, mind pedig az Európa Tanács tagállamok többségében biztosított az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek számára a segítő személy igénybevétele abban az esetben, ha az illető személyt nem fosztották meg a választójogától. Azokban az országokban azonban, ahol

- nem minden fogyatékossgal élő személy választhatja meg szabadon, hogy igénybe veszi-e támogató személy segítségét; és

- a fogyatékossgal élő személy nem választhatja meg szabadon, hogy ki nyújtson számára segítséget a szavazatleadás során, jogreform szükséges annak érdekében, hogy a nemzeti szabályozások megfeleljenek a CRPD rendelkezéseinek.

#### 4. Összegzés

Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás vizsgálata során az Európai Unió és az Európa Tanács tagállamainak vizsgálata elengedhetetlennek bizonyult annak érdekében, hogy feltérképezhessük a szabályozások közötti hasonlóságokat és különbségeket, az anomáliákat és a fejlődési trendeket. Az értekezés III. részének főbb megállapításai az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a CRPD ratifikációjának hiánya és a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága között nem állapíthatunk meg szignifikáns relációt sem az Európai Unió tagállamai, sem pedig az Európa Tanács tagállamai körében;
- a CRPD 12. és a 29. cikkét érintő értelmező nyilatkozatok és fenntartások egyértelműen hatással vannak a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága tekintetében;
- mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamai tekintetében érvényesül az a megállapítás, hogy a legtöbb tagállam a gondnokság alá helyezéssel automatikusan együtt járó választójog-megvonást alkalmazza, míg és a legkevésbé használt megoldás mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamai vonatkozásában a gondnokság alá helyezéshez kapcsolódó, egyéni bírói mérlegelésen alapuló választójog-megvonás. A tagállamok harmadik csoportja minden fogyatékossgal élő személy számára biztosítja a választójogot a cselekvőképességi státusztól függetlenül.
- a gondnokság alá helyezéssel automatikusan együtt járó választójog-megvonást alkalmazó Európai Unió és Európa Tanács tagállamokban a jogmegvonást jellemzően az Alkotmány írja elő, és ezáltal ezen korlátozások módosítása, illetve eltörlése komoly akadályokba ütközik szemben azon tagállami rendelkezésekkel, ahol ezt az automatikus választójog-megvonást törvényi szabályozás tartalmazza;
- az Európai Unió tagállamaiban végbement poszt-CRPD jogreformok következtében az intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgon, autizmuson és gondnokság alá helyezésen alapuló automatikus választójog-megvonást jellemzően olyan szabályozás váltotta fel, amely alapján minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő nagykorú személy – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – szabadon gyakorolhatja a választójogát. A jogreformok mindössze az esetek 1/3-ában eredményezték a gondnoksággal összefüggő automatikus választójog-megvonástól az egyéni bírói mérlegelésen alapuló megvonásra való áttérést;
- mind az EU tagállamok, mind pedig az Európa Tanács tagállamainak többségében az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek igénybe vehetik segítő személy támogatását amennyiben az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő választópolgárt nem fosztották meg a választójogától.

## **IV. rész A gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás potenciális irányainak elemzése *de lege lata* és *de lege ferenda***

„Habár valóban kívánatos, hogy a szavazók képesek legyenek intelligensen és racionálisan értékelni a jelölteket és a kérdéseket, ebből nem szükségszerűen következik az, hogy meg kellene konstruálni a választópolgárok képességének jogi szabályozás által meghatározott küszöbértékét.”<sup>1140</sup>

*Nina A. Kohn*

Az értekezés ezen részében olyan kérdésekre keressük a választ, amely kérdések komprehenzív módon történő megválaszolása az előző fejezetek tükrében elengedhetetlennek tűnik. A fejezetcímek azon opciókat tükrözik, melyekre a kutatás során – a kormányzati, nem-kormányzati és akadémiai dokumentumokban – felmerült és relevanciával bíró kijelentésekre, felvetésekre, kétségekre tekintettel egy rövid, ám lényegre törő reflexiót tartunk szükségesnek. A különböző opciókra adható válaszok szintézise, minden, a fogyatékosággal élő gondnokság alá helyezett személyek választójogát érintő jogreform és annak implementációja során diszkusszió tárgyát képezheti.

### ***1. Az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő (és gondnokság alá helyezett) személyek választójogtól való megfosztására vonatkozó törvényes célokról***

Egy 2001-es tanulmány, mely 63 demokratikus berendezkedésű ország választójog-korlátozását tette vizsgálat tárgyává, rámutatott, hogy mindössze két olyan korlátozás mutatható ki, amelyek tekintetében jelentős a konszenzus, ezek pedig a következők:

- a választási korhatár a betöltött 18. életév; és
- a mentális fogyatékosággal élő emberekre jellemző korlátozás.<sup>1141</sup>

Mielőtt az egyéni bírói döntés alapján történő választójog-megvonás lehetősége felmerült, illetve elfogadott lett volna, az volt a társadalom meggyőződése, pontosabban kifejezve prekoncepciója – mutat rá Nicholas F. Brescia –, hogy az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyektől meg kell vonni a választójogot, mert

- fogyatékoságuk megakadályozza őket abban, hogy a társadalom teljes jogú tagjai legyenek;
- mentális képességeik hiánya megakadályozza őket a politikai részvételben;
- gondnokuk úgymint megfelelő módon képviseli érdekeiket.<sup>1142</sup>

<sup>1140</sup> Nina A. KOHN: Cognitive Impairment and the Right to Vote: Rethinking the Meaning of Accessible Elections. *Canadian Journal of Elder Law*, Vol. 1:1. Fall 2008. 46. [a továbbiakban: KOHN (2008)].

<sup>1141</sup> André BLAIS, Louis MASSICOTTE & Antoine YOSHINAKA: Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies*, vol. 20, no. 1. 2001. 41–62. [a továbbiakban: BLAIS, MASSICOTTE & YOSHINAKA (2001)].

A legutóbbi pont kapcsán, Martha Nussbaum azt az álláspontot képviseli egy 2009-ben publikált írásában, hogy azon kognitív fogyatékosággal élő személyek, akik politikai ügyek kapcsán nem képesek a véleményformálásra és döntéseiket nem tudják kommunikálni, úgy részesíthetők méltóságuk egyenlő tiszteletben tartásában, hogy gondnokaik számára lehetővé kell tenni a nevükben történő választójog-gyakorlást.<sup>1143</sup> Ez a megoldás olyan kompromisszum felvázolására törekszik, amely el is vonná az érintett gondnokság alá helyezett személy választójogát és egyben meg is tartaná azt. Mindemellett ez a felvetés a helyettes döntéshozatalt részesíti előnyben a támogatott döntéshozatallal szemben, mellyel kapcsolatosan a CRPD Bizottság konzekvensen azt álláspontot képviseli, hogy a helyettes-döntéshozatali rendszereket fel kell váltani a támogatott-döntéshozatalon alapuló rendszerekkel.<sup>1144</sup> Amita Dhanda is rámutat, hogy „a támogatott döntés paradigmája előnyösebb a helyettes döntésénél, mivel lehetővé teszi a fogyatékosággal élő személy képességeinek fejlődését. [...] A támogatott modell félresöpri a helyettes döntéshozatal modelljét, mert az utóbbi teljesen kirekeszti a fogyatékosággal élő személyt a társadalmi diskurzusból.”<sup>1145</sup> Ez utóbbi megállapítást akkor is igaznak gondolhatjuk, ha a gondnokság alá helyezett személy *látszólag* a társadalmi diskurzus alanya marad a gondnok által gyakorolt választójog okán. A gondnok általi jognyilatkozattételek elfogadhatósága egyértelműen megkérdőjeleződik akkor, ha a kérdéshez a relációs autonómia, az interdependencia és a fogyatékoság szociális és emberi jogi modelljei felől közelítünk.<sup>1146</sup>

Továbbá, a választójog tipikusan azon legszemélyesebb jognyilatkozatok közé tartozik, amellyel kapcsolatosan a jog gyakorlásának átruházása egy másik személyre egyértelműen kritika tárgyát képezheti.<sup>1147</sup> Ezekén túlmenően, az elemzett nemzeti szintű jogi szabályozások alapján azt a megállapítást tehetjük, hogy a választójog megvonásának esetére szóló, a gondnok általi választójog-gyakorlás egyáltalán nem jellemzi az európai országok jogi szabályozását és gyakorlatát.<sup>1148</sup>

<sup>1142</sup> Vö. Nicholas F. BRESCIA: Modernizing State Voting laws that Disenfranchise the Mentally Disabled with the Aid of Past Suffrage Movements. *Saint Louis University Law Journal*, Vol. 54:943. 2010. 956-957. [a továbbiakban: BRESCIA (2010)].

<sup>1143</sup> Martha C. NUSSBAUM: The Capabilities of People with Cognitive Disabilities. *Metaphilosophy*, Vol. 40. 2009. 331-351. [a továbbiakban: NUSSBAUM (2009)].

<sup>1144</sup> Ld. például. CRPD Bizottság (2014b) i. m. 3. bekezdés.

<sup>1145</sup> DHANDA (2009) i. m. 262-263. Hasonló állásponttal kapcsolatosan: Elionóir FLYNN - Anna ARSTEIN-KERSLAKE: The Support Model of Legal Capacity: Fact, Fiction, or Fantasy? *Berkeley Journal of International Law*, 32(1) 2014. 124-143.

<sup>1146</sup> GURBAI (2014) i. m.

<sup>1147</sup> A magánjog területén is találunk olyan jognyilatkozatokat, amelyeket a gondnok semmilyen körülmények között nem tehet meg a gondnokoltja helyett. Ilyen jognyilatkozat például a házasságkötés. A közjog területén a választójog gyakorlása tűnhet olyan területnek, ahol a jog gyakorlásának átruházása ilyen 'átruházhatatlan' kategóriát képez. Ezzel kapcsolatosan lásd pl. Joshua A. DOUGLAS: Is the Right to Vote Really Fundamental? *Cornell Journal of Law and Public Policy*, Vol. 18:143. 2008. 176-178.

<sup>1148</sup> Rá kell azonban mutatni arra, hogy a gyermekek választójogának a törvényes képviselőjük általi gyakorolhatósága felmerült például Magyarországon is az Alaptörvény megszövegezése kapcsán. Magyarország Alkotmánya/Alaptörvénye (2011. április 25.) (tervezet) XXI. cikk (2) bekezdés: „A jövő nemzedékek érdekében nem tekinthető az egyenlő választójog sérelmének, ha sarkalatos törvény azokban a családokban, ahol van kiskorú gyermek, az anyának – illetőleg helyette törvényben meghatározott esetben más személynek - további egy szavazati jogot biztosít.” Korábban, 1996-ban Mécs Imre is felszólalt Magyarország Parlamentjében a választójog hasonló irányú kiterjesztése mellett. A gyermekek választójoga kérdésként merült fel Németországban is. Ld. Harry de QUETTEVILLE: Germany plans to give vote to babies. *Dozens of German politicians have tabled a new law to extend voting rights to babies, toddlers, children and teenagers.* The Telegraph, 09 July 2008. A gyermekek választójogának a törvényes képviselőkre történő átruházásával kapcsolatosan Ld. a 'Demeny voting' elméletet, melyet Demény Pálról, magyar származású demográfusról neveztek el.

Az értekezésben egyértelműen rámutattunk arra, hogy a nemzeti és nemzetközi jogi eszközök szabályozása, valamint a jogreformok iránya elmozdult az explicite fogyatékoságon alapuló választójog-megvonástól. A fenti érvek azonban, mint prekonceptciók még manapság is jelen vannak a közgondolkodásban a mentális fogyatékosághoz tapadt előítéletek miatt,<sup>1149</sup> és hatást gyakorolnak a választójog korlátozását alátámasztó törvényes célok elfogadottságára.

Hangsúlyoztuk, hogy az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének a szabad választásokhoz való jogot deklaráló 3. cikke nem tartalmaz a korlátozásokra irányuló rendelkezéseket, vagyis az EJEE többi rendelkezésétől eltérően ez nem határozza meg és nem is szűkíti azokat a célokat, amelyeket a korlátozásnak szolgálnia kell, így számos cél összeegyeztethető lehet az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkével.<sup>1150</sup> Erre mutatott rá az Emberi Jogok Európai Bírósága a *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügyben hozott ítéletében, amikor hangsúlyozta, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 3. cikke által biztosított jogok nem abszolútak, és az Államok mérlegelési jogköre a korlátozások területén széles.<sup>1151</sup>

A *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben a Bíróság a mérlegelési jogkör tekintetében hangsúlyozta, hogy abban az esetben, ha nemcsak a választójog, de bármely más alapvető jog korlátozása a társadalomnak egy olyan csoportját érinti, amely

- különösen sérülékeny és
- a múltban jelentős hátrányos megkülönböztetést szenvedett,

akkor az állam mérlegelési jogköre lényegesen szűkebb. Az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek pedig a Bíróság állásfoglalása szerint ebbe a csoportba tartoznak. Ilyen esetekben – mutat rá a Bíróság – „nagyon súlyos indokoknak kell fennállniuk a szóban forgó korlátozások alátámasztására.”<sup>1152</sup>

Ebben az ügyben a Magyar Kormány azt az álláspontot képviselte, hogy a választójog korlátozásának törvényes célja annak biztosítása, hogy csak azok a választópolgárok vehessenek részt a közügyek intézésében, akik döntéseik következményeit képesek mérlegelni, és tudatos, megfontolt döntést képesek hozni.<sup>1153</sup> Másképpen fogalmazva, a magyar kormány azt a törvényes célt használta a korlátozás alátámasztására, melyről Pamela S. Karlan megállapította, hogy azok az államok, melyek a fogyatékosággal élő személyek választójogi korlátozása mellett döntöttek, ezt azon az alapon tették, hogy védelemben részesítsék demokratikus folyamataik törvényességét.<sup>1154</sup>

<sup>1149</sup> Ld: Paul S. APPELBAUM: „I Vote. I Count”: Mental Disability and the Right to Vote. *Psychiatric Services*, Vol. 51 No 7, July 2000. 850. [a továbbiakban: APPELBAUM (2000)]. „Valószínűnek tűnik, hogy a mentális fogyatékosággal élő személyek irányában tanúsított népszerű attitűdök – melyek alapján úgy tekintünk rájuk, mint akik egyértelműen irracionálisak és képtelenek részt venni a polgári feladatok ellátásában – fontos szerepet játszanak.”

<sup>1150</sup> Az Egyezmény egyéb cikkeiben explicite megnevezett jogkorlátozási okok az alábbi kategóriákra terjednek ki: nemzetbiztonság, területi integritás, bűnmegelőzés, közegészség, közérkölc, az ország gazdasági jóléte, közrend, közbiztonság, kiskorúak védelme, magánélet védelme, jó hírnév védelme, valamint mások jogainak és szabadságainak védelme. Ezzel kapcsolatos elemzés pl.: Yutaka ARAI: The System of Restrictions. In: Pieter van DIJK, Fried van HOOFF, Arjen van RIJN, and Leo ZWAAK (eds.): *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* Fourth Edition, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2006. 333-350.

<sup>1151</sup> *Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügy. No. 9267/81. Ítélet: 1987. március 2. 52. bekezdés. Részletes elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.1. fejezete alatt.

<sup>1152</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 42. bekezdés. Részletes elemzést lásd az értekezés II. rész 1.1.2. fejezete alatt.

<sup>1153</sup> Uo. 25. és 26. bekezdés.

<sup>1154</sup> Pamela S. KARLAN: Framing the Voting Rights Claims of Cognitively Impaired Individuals. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 924-925.

A Bíróság – elfogadva a magyar kormány érvelését – egyetértett azzal, hogy a választási rendszer integritásának, valamint a választások tisztaságának megőrzésére irányuló védelmi intézkedés kiterjedhet a választójog korlátozására abban az esetben, ha a választásokból kizárt személy nem képes döntéseit mérlegelni, valamint tudatos és megfontolt döntést hozni.<sup>1155</sup> Másképpen fogalmazva, azon választójogi korlátozás, mely a cselekvőképesség korlátozásán, illetve egyéni bírói mérlegelésen alapul, gyakran arra az évrre vezethető vissza, hogy ezáltal az államok 'irracionális,' 'inkompetens' és 'manipulált' szavazat leadását előzik meg.<sup>1156</sup>

Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket olyan embereknek tartjuk, akik az életük majd minden területén 'irracionális' döntéseket hoznak. Miért lenne ez másképp a szavazófülkében?- kérdezhetjük.<sup>1157</sup> A racionalitás és az intelligencia viszonyával számos kutatás és publikáció foglalkozik, Stanovich például arra a következtetésre jut, hogy a racionalitás egy átfogóbb konstrukció, mint az intelligencia.<sup>1158</sup> A *Dunn v. Blumstein* ügyben az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága pedig az 'intelligens szavazattal' összefüggésben hangsúlyozta, hogy annak kritériuma nehezen meghatározható és könnyen visszaélés tárgya lehet.<sup>1159</sup> Stanovich, West, és Toplak az intelligenciával kapcsolatosan rámutatott, hogy az elég gyengén kapcsolódik a racionális gondolkodás több-kevesebb aspektusához.<sup>1160</sup>

Miután megállapítottuk tehát, hogy a racionális, illetve irracionális gondolkodás kevéssé függ az illető személy intelligenciájától, rá kell mutatnunk arra is, hogy a racionális gondolkodást több jelentős aspektus határozza meg, így például a 'megerősítési torzítás', melynek azonban az intelligenciához semmi köze nincs.<sup>1161</sup> „A megerősítési torzítás az embereknek azon hajlandósága, hogy azokat az információkat részesítik előnyben, amelyek igazolják saját preconcepciójukat vagy hipotézisüket, tekintet nélkül az információ igaz vagy nem igaz voltára. Ennek eredményeképpen, az emberek szelektíven gyűjtenek bizonyítékokat, és hívják elő emlékeiket a memóriából, nemkülönben torzított módon interpretálják az információkat. A torzítások különösen az emocionálisan jelentős kérdéseknél jelennek meg, és a már megerősödött, igaznak tartott kognitív tartalmak esetén.”<sup>1162</sup>

Itt fontos rámutatni a döntéselméletek közül a Herbert A. Simon által bevezetett korlátozott racionalitás elvére,<sup>1163</sup> mellyel összefüggésben Simon kritika tárgyává teszi az objektív racionalitást, vagyis az optimális döntések elméletét, azt állítva, hogy

- a döntéshozó nem rendelkezik minden információval döntéseinek meghozatalához;
- a döntéshozó nem ismer minden cselekvési lehetőséget;
- a döntéshozó nem ismeri döntéseinek lehetséges eredményeit;

<sup>1155</sup> *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy 38. bekezdés.

<sup>1156</sup> Erről részletesen lásd: MDAC (2010) i. m. 39-46. bekezdés.

<sup>1157</sup> Sándor GURBAI: Le droit de vote des personnes déficientes intellectuelles ou ayant des troubles d'origine psychosociale. In: Ève Gardien (ed.): *Des innovations sociales par et pour les personnes en situation de handicap*. Érès, Toulouse, 2012. 71-87. [a továbbiakban: GURBAI (2012c)]

<sup>1158</sup> Keith E. STANOVICH: *What intelligence tests miss: The psychology of rational thought*. New Haven, CT: Yale University Press, 2009.

<sup>1159</sup> *Dunn v Blumstein*, 405 US 330 (1972). Idézi: APPELBAUM (2000) i. m. 850.

<sup>1160</sup> Keith E. STANOVICH, Richard F. WEST, and Maggie E. TOPLAK: Myside Bias, Rational Thinking, and Intelligence. *Current Directions in Psychological Science* 22(4), 2013. 259 –264. DOI: 10.1177/0963721413480174.

<sup>1161</sup> Uo. 263.

<sup>1162</sup> Wikipédia: *Megerősítési torzítás*.

<sup>1163</sup> 'principle of bounded rationality.'

- a döntéshozó nem tudja biztosan és következetesen rangsorolni a preferenciáit, céljait.<sup>1164</sup>

Más szavakkal, Simon elveti

- az optimális informáltság és
- a maximálizált megoldás lehetőségeit.

Simon tehát úgy látja, hogy „[m]ég ha ismeri is a döntéshozó az optimális cselekvési lehetőséget, akkor sem biztos, hogy azt fogja cselekedni, mert egyéb szubjektív tényezők is befolyásolják döntését,”<sup>1165</sup> és olyan – pusztán – *kielégítő* megoldásokra törekszik, amelyek nem tökéletesek, azonban elegendően jók.<sup>1166</sup> Ezen álláspont kiindulópontja az, hogy az emberi elme kapacitása igen korlátozott.<sup>1167</sup>

A racionális szavazatok tehát nem pusztán jól átgondolt döntések eredményeként születnek meg, hanem azt többek között mások véleménye, prekoncepcióink, emócióink és a már megerősödött, igaznak tartott kognitív tartalmak is befolyásolják. Megalapozhatja tehát a racionális szavazatot az a tény például, hogy az 1992. évi elnökválasztási kampány alatt az amerikaiak 86%-a volt tisztában azzal, hogy George Bush kutyáját Millie-nek hívják, míg mindössze 15% tudott arról, hogy Bill Clinton támogatta a halálbüntetést.<sup>1168</sup>

Jason Brennan felhívja a figyelmet a választás két olyan aspektusára, melyet gyakran nem veszünk figyelembe, ezek pedig:

- a választáshoz való jog (right to vote); és
- a választás helyessége (rightness of voting).

Írásában Brennan amellet érvel, hogy bizonyos állampolgároknak nem kellene választaniuk, ami azonban nem jelenti azt, hogy nem kellene választójoggal rendelkezniük. Ezt az állítást arra építi, hogy:

- azt állítani, hogy jogod van valamit megtenni, de nem kellene megtenned, tökéletesen következetes állítás;
- a választójog és a választás helyessége két különböző dolog.

Brennan tehát annak ellenére nem amellet érvel, hogy bárkit is meg kellene fosztani a választójogtól, úgy gondolja, hogy sokan rosszul teszik, hogy választanak.<sup>1169</sup>

Brennan azzal közelít ehhez az állításához, hogy felhívja a figyelmünket: Gyakran feltételezzük, hogy amennyiben morálisan rossz X dolgot tenni, akkor morálisan megengedett, hogy megakadályozzunk embereket abban, hogy X dolgot tegyék. Itt pedig az irracionális szavazók is helyet kapnak a gondolatmenetben, hiszen Brennan az alábbi érvelést tárja elénk a rossz szavazók választójogtól való megfosztásának igazolására:

1. Helytelen, hogy a politikát illetően tudatlan és irracionális személyek szavazzanak.
2. Ha helytelen, hogy az emberek X-et tegyék, akkor jogi eszközökkel meg kell őket akadályozni, hogy X-et tegyék.

<sup>1164</sup> SIMON, Herbert A.: *Administrative behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*. 1st ed., New York: The Macmillan Company. 1947. 80-81.

<sup>1165</sup> HORVÁTH Jenőné: *A racionalitás problémája és a játékelmélet legújabb eredményei*. Szakmai Füzetek. Budapest gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar. 9. 2001. 98.

<sup>1166</sup> SIMON, Herbert A.: *Models of Man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting*. New York: John Wiley and Sons. 1957. 204-205.

<sup>1167</sup> Uo. 198.

<sup>1168</sup> APPELBAUM (2000) i. m. 850.

<sup>1169</sup> Jason BRENNAN: *The Ethics of Voting*. Princeton - New Jersey, Princeton University Press. 2011. 5.

3. Ebből következően, azokat a személyeket, akik a politikát illetően tudatlanok és irracionálisak, meg kell fosztani a választójoguktól.

Ez az érvelés nem helyes, állítja Brennan, mert a 2. premissza hamis, majd kifejti, hogy néha helytelen, hogy megtegyünk valamit, de a jognak és a társadalom többi tagjának mégis meg kell engednie, hogy megtegyük, vagyis: Néha jogunk van megtenni olyat is, ami morálisan rossz. Ugyanakkor, ha jogunk van valamit megtenni, akkor az nem jelenti azt, hogy morálisan helyes is, hogy megtegyük.<sup>1170</sup>

Brennannak több bírálója is akadt,<sup>1171</sup> és az is igaz, hogy nem csupán a moralitás lehet oka a választójog megvonásának,<sup>1172</sup> azonban érvelése segít megvilágítani, hogy a legtöbb leadott szavazat racionális és irracionális elemekből tevődik össze és lehetetlen lenne – meg sem említve, hogy megengedhetetlen is – hogy a választók elméjében olvassunk és vizsgáljuk, hogy a szavazatok részben vagy egészben épültek-e irracionális alapokra.<sup>1173</sup>

A gondnokság alá helyezett személyek választójogi korlátozása mellett felhozott érv, hogy a demokratikus folyamatokat 'kompetens' döntésekre kívánjuk építeni, azonban az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyekkel összefüggésben az a közhiedelem él, hogy nemcsak például munkaszerződés megkötésére vagy házasságkötésre képtelenek, de arra is, hogy választójogukkal éljenek. Általánosságban véve az a feltételezés él bennünk, hogy a gondnokság alá helyezett személyek csökkent döntéshozatali képességgel bírnak.

A kompetencia kérdéskörénél maradva észre kell vennünk, hogy kutatások – bár igen kevés ismeretes ezen a területen – arra mutattak rá, hogy a fogyatékosággal élő személyek és az 'átlag választópolgárok' között nincs lényeges eltérés, és valószínűtlen, hogy a választójog kiterjesztése a mentális fogyatékosággal élő személyekre eltérést eredményezne a választások többsége tekintetében.<sup>1174</sup> Az egyik ilyen kutatást a hatvanas években végezték az Egyesült Államokban, ahol egy New York állambeli kórház elmeosztályának betegeit arra kérték, hogy vegyenek részt egy szimulált polgármester-választáson. Az eredmény értelmében a 'mentális betegek', vagyis pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek szavazatai igen hasonlóak voltak a kórház vonzáskörzetének szavazati mintáihoz, ahol hasonló szimulációt végeztek.<sup>1175</sup> Ezen kutatáshoz hasonlóan, három Maryland állambeli pszichiátriai kórházban is kutatásokat folytattak, azonban ez esetben elnökválasztással összefüggésben. A kutatás eredményeként megállapították, hogy a kórházi betegek és a környező városok lakosságának – ahonnan a kórházi betegek is származtak – eredményei igen közel álltak egymáshoz.<sup>1176</sup>

Raad, Karlawish, és Appelbaum egy 2009-es tanulmányukban arra a következtetésre jutottak, hogy a kutatásuk alapján a súlyosan mentálisan beteg személyek, azaz súlyos pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek más egyénekhez képest nem mutatnak jelentős

<sup>1170</sup> Uo. 5-6.

<sup>1171</sup> Például: Bryan CAPLAN: Thoughts on Jason Brennan's The Ethics of Voting. *Reason Papers* Vol. 35, no. 1. July 2013. 11-16. Caplan úgy látja, hogy Brennan nem megy elég messzire, amikor megkérdőjelezi a helytelen választás moralitását, azonban nem kérdőjelezi meg magát a jogot, hogy valaki helytelenül válasszon (p.15).

<sup>1172</sup> Ld. 1150. lábjegyzet.

<sup>1173</sup> MDAC (2010) i. m. 40. bekezdés.

<sup>1174</sup> Vö. APPELBAUM (2000) i. m. 850.

<sup>1175</sup> Morris M. KLEIN & Saul A. GROSSMAN: Voting pattern of mental patients in a community state hospital. *Community Mental Health Journal*, Volume 3, Issue 2, 1967. 149-152.

<sup>1176</sup> AM WELLNER & LS GAINES: Patients' right to vote. *Hospital and Community Psychiatry*, Vol. 21. 1970. 163-164. Idézi: APPELBAUM (2000) i. m. 850.



eltérést a választási képesség tekintetében. Ez – véleményük szerint – számos alkotmányos és törvényi szintű rendelkezést megkérdőjelez.<sup>1177</sup>

A fogyatékossgal élő személyekkel és elsősorban az intellektuális fogyatékossgal élő emberekkel kapcsolatosan gyakran úgy gondoljuk, hogy mások által könnyen 'manipulálhatóak.' Megkérdőjelezhetetlen azonban, hogy mindannyiunkra hatással vannak mások, és szükségünk van mások segítségére, tanácsaira annak érdekében, hogy döntéseinket meghozzuk.<sup>1178</sup> A kérdés tehát az, hogy hol kell meghúzni a vonalat a megengedett befolyásolás és az indokolatlan befolyásolás között.

A választással kapcsolatos döntéseinket többféle forrásból származó információ, befolyásolás alapján hozzuk meg, így például:

- politikai ígéreték és programok alapján,
- a család tradicionális politikai hovatartozása alapján,
- családtagok, barátok vagy más személyek tanácsai alapján,
- a jelölt valamely tulajdonsága alapján vagy
- a választási hirdetés művészi minősége alapján.

Ezek a források mind a megengedett befolyásolások kategóriájába tartoznak, melyet az állam nem tud kontrollálni és nem is kell kontrollálnia, hiszen bármely olyan erőfeszítés, amely a befolyásolás ezen formáit ellenőrzés alá vonná, az információs szabadsághoz való jog sérelmét jelentené.<sup>1179</sup>

Habár a jog felállíthat védelmi intézkedéseket annak érdekében, hogy az indokolatlan befolyástól védelmet nyújtson, azonban a szavazatokat mindig befolyásolják az egyéni, kulturális, tradicionális etc. tényezők.<sup>1180</sup> Mindezekon túl, a fogyatékossgal élő személyek ellen irányuló választási manipulációval vagy ehhez szorosan kapcsolódó választási csalással kapcsolatosan elenyésző bizonyíték létezik, és ezek is inkább idős emberek számára fenntartott otthonokból származnak és többségükben 'anekdotákba' illőek.<sup>1181</sup> Nina A. Kohn megjegyzi, hogy az ilyen jellegű tanulmányok hiánya egyáltalán nem meglepő, hiszen egészen kicsi statisztikai bizonyíték van általánosságban is a választási csalásokkal összefüggésben.<sup>1182</sup> Tokaji és Colker ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy az elérhető bizonyítékok alapján a levélben történő szavazás a leggyakoribb forrása a választási csalásnak.<sup>1183</sup> Fiala-Butora és társai arra hívják fel a figyelmet, hogy semmilyen empirikus bizonyíték nincs arra, hogy a fogyatékossgal élő személyek általánosságban véve fogékonyabbak vagy relatíve hajlamosabbak arra, hogy csalás áldozataivá váljanak, ezért úgy

<sup>1177</sup> Raymond RAAD, Jason KARLAWISH, Paul S. APPELBAUM: The capacity to vote of persons with serious mental illness. *Psychiatric Services*, vol. 60, no. 5, 2009. 624–628. [a továbbiakban: RAAD, KARLAWISH & APPELBAUM (2009)].

<sup>1178</sup> Ez a megközelítés az autonómiát a 'relational autonomy' (relációs autonómia) felfogása felől közelíti meg, amely azt javasolja, hogy az önrendelkező személy definíciója reflektáljon a személyek közötti kapcsolatokra és a más személyektől való kölcsönös függőségre. Vö. GURBAI (2014) i. m. 232-233.

<sup>1179</sup> János FIALA-BUTORA, Michael Ashley STEIN, Janet E. LORD: The Democratic Life of the Union: Toward Equal Voting Participation for Europeans with Disabilities. *Harvard International Law Journal*, Volume 55, Number 1, Winter 2014. 87. [a továbbiakban: FIALA-BUTORA, STEIN & LORD (2014)]

<sup>1180</sup> MDAC (2010) i. m. 46. bekezdés.

<sup>1181</sup> Nina A. KOHN: Preserving Voting Rights in Long-Term Care Institutions: Facilitating Resident Voting While Maintaining Election Integrity. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 1076.

<sup>1182</sup> Uo. 1077.

<sup>1183</sup> Daniel P. TOKAJI and Ruth COLKER: Absentee Voting by People with Disabilities: Promoting Access and Integrity. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 1025.

foglalnak állást, hogy a feltételezett kapcsolat a fogyatékossgal élő szavazók és a család-alapú választás között előítéleten és stigmán alapul.<sup>1184</sup>

Mindamellettt tehát, hogy a nemzetközi jogi és a regionális jogi eszközök kettős mércével mérnek a választójognak a fogyatékossgon/cselekvőképességi státuszon alapuló választási képességmérés által alátámasztott korlátozását, és a poszt-CRPD jogreformok irányai inkább azt erősítik meg, hogy sem a fogyatékossg, sem a cselekvőképességi státusz nem lehet alapja a választójog korlátozásának, de még a választási képesség mérésének sem, észre kell vennünk, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő emberekkel kapcsolatos sztereotípiáink, hiedelmeink és elgondolásaink attitűdformálóak, és alapját képezik előítéleteinknek. Az általánosan alacsonyabb intelligenciaszint és a pszichiátriai diagnózisok igen különböző stigmák megjelenését eredményezik, mint például személyes, jogi és társadalmi megbélyegzéseket.<sup>1185</sup>

Összegzésképpen megállapítható, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való megfosztását és megfoszthatóságát alátámasztó *legitim célok hivatkozhatósága még mindig elterjedt, azonban a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumokban és a legújabb szakirodalmakban egyre inkább helyet kap az ezek létjogosultságát megkérdőjelező tendencia.*<sup>1186</sup>

## ***2. A választójog minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személytől való megvonásáról***

A doktori munka III. részében elemzett adatok arra engednek következtetni, hogy Európában a hatályos jogi szabályozások nem vonják meg a választójogot az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyektől a fogyatékossguk okán. Sőt mi több, akár alkotmányos, akár törvényi szinten, akár explicite, akár – egy nem-taxatív felsorolásból eredően – implicite a fogyatékossg olyan védett tulajdonságként jelenik meg, amely alapján nem lehet hátrányosan megkülönböztetni az egyéneket.

Mindemellettt rá kell mutatnunk, hogy például Cipruson, Máltán és Spanyolországban a pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek, bizonyos esetekben akkor is megfoszthatóak a választójoguktól, ha cselekvőképességüket nem korlátozták. Cipruson például a ciprusi állampolgárság megszerzésének egyik módjából ki vannak zárva azok a ciprusi eredettel rendelkező felnőttek, akik nem 'épelméjúek' és akik 'a mentális képességeiket teljes mértékben nem birtokolják.' Azon pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek tehát, akik fogyatékossguk miatt nem kaphatják meg a ciprusi állampolgárságot, a választójogukat sem gyakorolhatják, mivel az ciprusi állampolgársághoz kötött.

További korlátozást jelent Cipruson az, hogy a pszichiátriai intézménybe utalt személyek esetében a kezelést folytató pszichiáter dönt arról, hogy a beteg alkalmas-e választójogának

<sup>1184</sup> FIALA-BUTORA, STEIN & LORD (2014) i. m. 86.

<sup>1185</sup> David L. ROSENHAN: On Being Sane in Insane Places. *Science*, New Series, Vol. 179, No. 4070. Jan. 19, 1973. 250-258.

<sup>1186</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd pl. CRPD Bizottság (2011c) i. m. 9.6. bekezdés; KOVÁCS (2012) i. m. 69-70.

gyakorlására vagy sem. A választójog megvonása tehát nem automatikus, de lehetőség nyílik ezen jog megvonásra a pszicho-szociális fogyatékoság alapján. Hasonló szabályozás van hatályban Spanyolországban is azzal a különbséggel, hogy bírósági döntést kell hozni a nem-önkéntes pszichiátriai elhelyezéssel kapcsolatos eljárás során a választójogi cselekvőképtelenséget illetően.

Málta Alkotmánya nemcsak a cselekvőképtelennek nyilvánított személyeket zárja ki a parlamenti választásokból, de minden olyan személyt is, akiket 'elmebetegnek' nyilvánítottak. Az Alkotmány továbbá kizárja ezeket a személyeket a választhatóság jogából is. Erre való hivatkozással a Választási Bizottság visszautasíthatja a Választási Névjegyzékbe való felvételt az egészségügyi bizottság által megállapított mentális betegség okán. Ez a szabályozás érvényesül az Európai parlamenti választások tekintetében is.

Összességében tehát azt láthatjuk, hogy a kifejezetten fogyatékoság alapján történő megvonása a választójognak csak elvétve fordul elő az európai országok jogi szabályozásában, és ekkor is inkább a pszichiátriai intézetben történő elhelyezés adhat okot a választójog megkérdőjelezésére.

Jason H. Karlawish és Richard J. Bonnie egy 2007-es tanulmányában<sup>1187</sup> két korábbi publikációra hivatkozva<sup>1188</sup> arra mutatott rá, hogy szinte minden ország explicite kizárja a mentálisan képtelen személyeket (people with mental incapacity) a választói névjegyzékbe való felvételtől és a választásból. A hivatkozott két tanulmány egyikében, amely 2004-ben került publikálásra, Louis Massicotte és társai azt állítják, hogy a kutatásukban vizsgált 62 demokratikus berendezkedésű ország 94%-ában a választójogi szabályozás ismeri a mentálisan képtelen személyek kizárását a választójogból és erre tipikusan két esetben kerül sor:

- a gondnokság alá helyezéssel összefüggésben és
- bentlakásos pszichiátriai kórházi ellátással összefüggésben.<sup>1189</sup>

Ezzel összefüggésben Karlawish és Bonnie rámutat, hogy

- az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékoságot (mental disability) tradicionálisan úgy tekintették, mint amely inkompatibilis a tájékozódáson alapuló és racionális választási döntés meghozatalára irányuló képességgel; Egyértelmű azonban, hogy
- ezekre a tradicionális kizárásokra mára (2007) széles körben úgy tekintenek, mint amelyek túl távol vannak meghatározásra és méltánytalanul diszkriminatívak az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyekkel szemben; Ehelyett
- egyre inkább felismerik és elismerik, hogy az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek kizárása a választásokból speciálisan a választási képesség elvesztésén kell, hogy alapuljon.<sup>1190</sup>

<sup>1187</sup> Jason H. KARLAWISH & Richard J. BONNIE: Voting by Elderly Persons with Cognitive Impairment: Lessons from Other Democratic Nations. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 879. [a továbbiakban: KARLAWISH & BONNIE (2007)].

<sup>1188</sup> Louis MASSICOTTE, André BLAIS & Antoine YOSHINAKA: *Establishing the Rules of the Game: Election Laws in Democracies*. Toronto-Buffalo-London, University of Toronto Press, 2004. 34-37. [a továbbiakban: MASSICOTTE, BLAIS & YOSHINAKA (2004)]; BLAIS, MASSICOTTE & YOSHINAKA (2001) i. m. 41-62.

<sup>1189</sup> MASSICOTTE, BLAIS & YOSHINAKA (2004) i. m. 26-27. tbl. 1.2. Idézi: KARLAWISH & BONNIE (2007) i. m. 884.

<sup>1190</sup> KARLAWISH & BONNIE (2007) i. m. 884.

A szakirodalom azt a megoldást, hogy *minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyt meg kellene fosztani a választójogától, meghaladott felvetésnek véli*, és ezt a nézetet erősítik meg a nemzetközi jogi<sup>1191</sup> és az európai regionális jogi<sup>1192</sup> instrumentumok, valamint a releváns jogreformok irányai is.<sup>1193</sup>

Miként viszonyuljunk azonban azokhoz az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal vagy autizmussal élő személyekhez, akiket gyakran a 'súlyosan, halmozottan fogyatékos' szavakkal identifikálunk? Nem lenne helyénvaló, hogy ők – akár gondnokság alá helyezték őket, akár nem – ne rendelkezzenek választójoggal? Vagy nem lenne megfelelő megoldás, hogy legalább az ő esetükben a Nussbaum által felvetett, azon megoldást alkalmazzunk, miszerint a gondnokok gyakorolhatnák a választójogot az ilyen személyek helyett és nevében?<sup>1194</sup> Hasonló kérdés merül fel a 'súlyosan, halmozottan fogyatékos' személyek bármely jognyilatkozatával összefüggésben.<sup>1195</sup> Habár felhozhatnánk érveként, hogy az 'ilyen súlyos fogyatékossgal élő emberek' nem képesek sem racionális véleményformálásra, sem véleményük kinyilvánítására, meglátásunk szerint mégsem helyénvaló a választójog megvonása egyetlen fogyatékossgal élő személytől sem, amennyiben erre a fogyatékossgal összefüggésben kerül sor. Amellett, hogy a CRPD Bizottság állásfoglalása egyértelműen ezt erősíti meg,<sup>1196</sup> további érveként hozható fel, hogy a választójog gyakorlásával még a legsúlyosabb fogyatékossgal élő személy sem okozhat kárt, legfeljebb olyan döntést hoz a szavazófülkében, amelyet később esetleg megbán.<sup>1197</sup> Ha pedig bármely fogyatékossgal élő személy nem kíván élni a választójogával, akkor ez semmi esetre sem jelentheti azt, hogy az illető személyt meg kell fosztani a választójogától.

Fontos végezetül hangsúlyozni, hogy a *politikusok, döntéshozók és jogalkotók könnyen figyelmen kívül hagyhatják* választási programjaik megalkotásakor és végrehajtásakor, valamint a jogszabályok megalkotásakor és végrehajtásakor *az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal vagy autizmussal élő személyeket – különösen, ha gondnokság alatt állnak –*, mivel szavazataikra nem számíthatnak. A választójog minden fogyatékossgal élő személy számára történő biztosítása viszont a politikusok, döntéshozók és jogalkotók figyelmét minden bizonnyal jobban ráirányítaná a fogyatékossgal élő személyek jogaira, érdekeire és szükségleteire.<sup>1198</sup>

### **3. A gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való automatikus megfosztásáról**

Amint az értekezés III. részében rámutattunk, a gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való automatikus megfosztása a 28 EU tagállam közül 13-at egyértelműen érint. Véleményünk szerint ide kell sorolnunk Németországot is, hiszen ha egy

<sup>1191</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. részében.

<sup>1192</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés II. részében.

<sup>1193</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés III. rész 3.4. fejezete alatt.

<sup>1194</sup> NUSSBAUM (2009) i. m.

<sup>1195</sup> GURBAI (2014) i. m. 233. 236.

<sup>1196</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I. rész 3. fejezete alatt.

<sup>1197</sup> VERDES (2010) i. m. 101.

<sup>1198</sup> Ezen álláspont alapja az a tény, miszerint 2007-ben a választójog korhatárát 16 évre csökkentették Ausztriában, melynek következtében a fiatalok a politikusok és politikai pártok célcsoportjává váltak, és érdekeik jobban megjelentek a politikai döntéshozatalban. Ld pl. Austrian National Youth Council: Fact Sheet – Lowering the Voting Age.

fogyatékossgal élő személy részére jogerős határozat alapján, minden ügye intézésére segítőt (Betreuer) rendelnek ki, ez automatikusan azt eredményezi, hogy az illető személy elveszíti a választójogát. Összességében tehát az EU tagállamok felében eredményezi a gondnokság alá helyezés az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek automatikus választójog-megvonását. Az Európa Tanácsnak az Európai Unióhoz nem tartozó 19 tagállama közül 15-ben kerül sor a cselekvőképességüktől megfosztott fogyatékossgal élő személyek választójogának automatikus megvonására. Mindent egybe vetve ez tehát azt jelenti, hogy az Európa Tanács 47 tagállamából 29 országban érvényesül a választójog automatikus megvonása a cselekvőképesség korlátozásával összefüggésben.

A kérdés tehát az, hogy az a megoldás, melyet ilyen széles körben alkalmaznak Európa államai, elegendő alapot biztosítanak-e a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogtól való automatikus megfosztásának legitimációjához.

A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogtól való automatikus megfosztását az ezredforduló utáni szakirodalom egyértelműen elítéli,<sup>1199</sup> és nincs ez másképpen a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumokkal sem.<sup>1200</sup> Mindemellett, az automatikus jogmegvonás kritikája érhető nyomon a jogreformok irányának vizsgálata terén is.<sup>1201</sup>

#### ***4. A gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való egyéni bírói döntésen alapuló megfosztásáról és az ennek megalapozásául szolgáló választási képesség méréséről***

Amint a doktori munka III. részében rámutattunk, a választó(jogi) képességnek a cselekvőképesség vizsgálatával összefüggésben történő, egyéni bírói döntésen alapuló vizsgálata jelenleg az Európai Unió 28 tagállamából 5-ben valósul meg. Összehasonlítva ezt az adatot a cselekvőképesség korlátozásával/megvonásával automatikusan együtt járó korlátozás praxisával, melyre 13+1 tagállamban kerül sor, és az ilyen jellegű korlátozás teljes hiányának gyakorlatával, mely 9 tagállamot jellemez, azt láthatjuk, hogy 2014-ben *a cselekvőképességgel összefüggésben egyéni bírói döntésen alapuló választójog-megvonás a legkevésbé alkalmazott megoldás az Európai Unióban*. Az Európa Tanács azon tagállamai közül, melyek nem tagjai az Európai Uniónak, mindössze 2 tagállam alkalmazza az egyéni bírói döntés alapján történő választójog-megvonás gyakorlatát a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképesség-vizsgálatával összefüggésben.

Paul S. Appelbaum egy 2000-ben született tanulmányában arra hívta fel a figyelmet, hogy

„még a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt lévő személyeket sem kellene megfosztani a választójoguktól, mivel ezek alkalmazására gyakran a funkcionális

<sup>1199</sup> Lásd pl: KARLAWISH & BONNIE (2007) i. m. 879.; APPELBAUM (2000) i. m.; Paul S. APPELBAUM, Richard J. BONNIE & Jason H KARLAWISH: The capacity to vote of persons with Alzheimer's disease. *American Journal of Psychiatry*, vol. 162, no. 11. 2005. 2094-2100. [a továbbiakban: APPELBAUM, BONNIE & H KARLAWISH (2005)]; KOHN (2008) i. m.; GURBAI (2010) i. m.; FIALA (2010) i. m.; VERDES (2010) i. m.; HADI (2013) i. m.; BODNÁR (2011) i. m.

<sup>1200</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés I-II. részeiben.

<sup>1201</sup> Ezzel kapcsolatos elemzést lásd az értekezés III. rész 3.4. fejezete alatt.

központi károsodások miatt kerül sor – mint például a pénzügyek kezelésére való képtelenség –, melyek nem állnak összefüggésben a választóképeséssel.”<sup>1202</sup>

Néhány évvel később, 2005-ben Appelbaum már a *Doe választóképeség standard* alapján történő választóképeség mérését javasolta. Ez a standard az egyéni választóképeség-mérés kritériumrendszerét állította fel,<sup>1203</sup> és az Amerikai Egyesült Államok Maine állam bíróságának a *Doe kontra Rowe*<sup>1204</sup> ügyben meghozott ítéletén alapult. Ez a döntés alkotmányellenesnek mondta ki azt a szabályozást, amely automatikusan kizárta az intellektuális és/vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élő és ezért gondnokság alá helyezett személyeket a választójogból. A döntés értelmében a ’mentális fogyatékossgon alapuló gondnokság alá helyezés’ nem elég pontosan megkonstruált oka a választójog korlátozásának.<sup>1205</sup> A bíróság kimondta, hogy egy személy csak abban az esetben tekinthető választásra képtelenségnek, ha olyan mértékben hiányzik az a képessége, hogy megértse a választások természetét és következményeit, hogy emiatt nem tud egyéni döntést hozni.<sup>1206</sup>

Ryan Kelley hangsúlyozza, hogy az államok bizonyos döntési jogkörrel bírnak annak tekintetében, hogy kizárják a választójogból azokat, akik mentálisan képtelenség, azonban egyértelmű és méltányos standardokat kell ennek érdekében felállítaniuk. Ezen standardok kidolgozása terén, a választások természetének és hatásának megértésére<sup>1207</sup> irányuló képességek figyelembe vételével összefüggésben, *alacsony küszöbértéknél szükséges meghúzni a vonalat*. A szerző hozzáteszi, hogy ezeket a standardokat a bíróságoknak kell alkalmazniuk annak érdekében, hogy biztosítva legyen a tisztességes eljárás és a törvény előtti egyenlő védelem.<sup>1208</sup>

Egy, az 1980-as években megjelent publikáció arról tudósít, hogy az Amerikai Ügyvédek Egyesülete<sup>1209</sup> kifejlesztett egy, a választási képesség mérését segítő standardot, melyben azt javasolták, hogy minden olyan személy élhet a választójogával, aki akár írásban, akár szóban, illetve tolmács vagy tolmácseszköz segítségével, vagy egyéb módon választ tud adni olyan kérdésre, amely ésszerűen megkövetelhető minden olyan személytől, aki a választásra felvételét kéri. Az ABA szerint a minimális adat-követelmény magában foglalhatja a nevet, címet és az állampolgárság bizonyítását.<sup>1210</sup>

2007-ben megjelent a ’McGeorge Law Review’-ban egy, a fogyatékossg és választójog területét körbejáró tematikus szám,<sup>1211</sup> melynek első cikke az idősödő emberek választójogának gyakorlását elősegítő, valamint a kognitív károsodás hatásait vizsgáló szimpózium bevezető előadásának nyomtatott változata volt.<sup>1212</sup> Ebben a szerzők rámutattak, hogy a választóképeség körüli kérdésekkel foglalkozó munkacsoport tagjai egyetértettek abban, hogy:

<sup>1202</sup> APPELBAUM (2000) i. m. 849.

<sup>1203</sup> APPELBAUM, BONNIE & KARLAWISH (2005) i. m. 2094-2100.

<sup>1204</sup> Doe v. Rowe, 156 F.Supp. 2d 35 (2001). United States District Court, D. Maine. August 9, 2001.

<sup>1205</sup> ’Narrow tailoring’ doctrine.

<sup>1206</sup> Ezzel a megfogalmazással a bíróság olyan álláspontra helyezkedett, amely már elfogadott volt például Washington államban: Revised Code of Washington. § 11.88.010(5).

<sup>1207</sup> Ezek a ’Doe kritériumok.’

<sup>1208</sup> RYAN KELLEY: Toward an Unconditional Right to Vote for Persons with Mental Disabilities: Reconciling State Law with Constitutional Guarantees, *B.C. Third World L.J.* Vol 30, Issue 2, 2010. 393.

<sup>1209</sup> American Bar Association (ABA).

<sup>1210</sup> BD SALES, DM POWELL, R Van DUIZEND, et al: *Disabled Persons and the Law: State Legislative Issues*. New York, Plenum, 1982. Idézi: APPELBAUM (2000) i. m. 850.

<sup>1211</sup> University of Pacific, McGeorge School of Law - McGeorge Law Review 38. 2007.

<sup>1212</sup> Ezzel a szimpóziummal összefüggésben készült az ABA 2007-es állásfoglalása. Ld 1216. lábjegyzet.

- bíró ne vonhassa meg a választójogot olyan általánosan alkalmazandó definíció alapján, mely a személyes döntések meghozatalára vagy a vagyoni ügyek vitelére való képtelenségen alapul;
- sem a gondnokolti státusz, sem intézményi elhelyezési státusz, sem bármely orvosi diagnózis önmagában nem indokolhatja egy személy választójogának megvonását;
- a választójog csak abban az esetben vonható meg, ha megvonható egyáltalán, ha speciálisan megállapításra kerül a választásra való képtelenség (incapacity to vote). Itt elsősorban a kognitív képesség vizsgálatának szükségességére mutattak rá, elismerve, hogy a valós világban ez komoly nehézségekkel jár.
- a bírák ne hozzanak döntést a választási képesség meglétéről vagy nem-létéről minden egyes gondnoksági ügyben, hanem csakis akkor, ha erre irányul a kereseti kérelem.
- a választási képesség megkérdőjelezésére csakis bírósági tárgyalás keretében kerülhessen sor egyértelmű és meggyőző bizonyítékok alapján, és ne történhessen ez meg választási tisztviselő vagy bentlakásos intézményi munkavállaló általi vagy bármely más nem-bírósági kontextusban történő döntés keretében.<sup>1213</sup>

Ezt követően, ugyanez a munkacsoport felvetette a kérdést, hogy a kognitív attribútumok vizsgálata helyett *ne legyen-e a jog által megkívánt követelmény egyszerűen az, hogy a személy kifejezésre juttatja, hogy választani akar.* Ez – vélik a munkacsoport tagjai – a legalacsonyabb küszöbértéket meghúzó és egyben a leginkluzívabb megoldás lenne azzal a céllal, hogy elkerüljünk bármiféle eltérő bánásmódot bármely vélt károsodás vagy bármely más személyes tulajdonság alapján. Aggodalomra az adott okot, hogy *miként lehet meggyőződni arról, hogy egy személy 'igen' válasza mögött ott van a választási folyamatra irányuló megértés.* Implicite tehát a 'Doe standardban' megfogalmazottakkal összefüggésben merült fel aggály. Egy ilyen semmitmondó 'igen' – vélik a munkacsoport tagjai – megnyithatja az utat a manipuláció előtt. Felmerült tehát az az opció, hogy ilyen esetekben szükség lehet egy második kérdésre, melynek az intencionális döntési képességre kellene irányulnia. Végül a munkacsoport tagjai arra a konszenzusos megoldásra jutottak, hogy *bármely kizárás a választójogból azon kell, hogy alapuljon, hogy az illető személy sem a megfelelő alkalmazkodással,<sup>1214</sup> sem anélkül nem tudja kifejezésre hozni speciálisan arra irányuló kívánságát,<sup>1215</sup> hogy a választási folyamatban részt kíván venni.*

Az ABA, ezen megoldási javaslat figyelembe vételével, 2007-ben közzétett egy ajánlást a választójog és a fogyatékoság területét érintően, melyben úgy foglaltak állást, hogy minden mentális fogyatékosággal élő személy, ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is, választójoggal rendelkezik mindaddig, amíg bírói döntés ezt meg nem vonja tőlük az alábbi kritériumrendszer alapján:

- a kizárásról egy kompetens bírósági döntésnek kell rendelkeznie;
- a megfelelő tisztességes eljárás által nyújtott védelmet biztosítani kell;
- a bíróságnak meg kell állapítania, hogy a személy sem a megfelelő alkalmazkodással, sem anélkül nem tudja kifejezésre hozni speciálisan arra irányuló szándékát, hogy a választási folyamatban részt kíván venni; és

<sup>1213</sup> Charles P. SABATINO & Edward D. SPURGEON: Introduction to the Symposium on facilitating voting as people age: Implications of Cognitive impairment. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 852. [a továbbiakban: SABATINO & SPURGEON (2007)].

<sup>1214</sup> 'Accommodation.'

<sup>1215</sup> 'Specific desire.'

- ezeket a megállapításokat egyértelmű és meggyőző bizonyítékokkal kell alátámasztani.<sup>1216</sup>

Ehhez a kritériumrendszerhez az ABA azt a kommentárt fűzte, hogy ebben az esetben egy alacsony küszöbérték kerül meghatározásra, mely – véleményük szerint – a leginkább és egyben a választójogot is a leginkább védi. Az ABA célja ezzel a kritériumrendszerrel az volt, hogy a választójog tekintetében senki se részesüljön különböző bánásmódban bármely vélt károsodás vagy bármely más személyes tulajdonság alapján.<sup>1217</sup>

Összevetve a 2007-es ABA állásfoglalást a korábbival, azt a megállapítást tehetjük, hogy a korábbi állásfoglaláshoz képest a 2007-es dokumentum:

- *Bírósági döntést kíván meg* a korlátozáshoz. Ilyen bírósági eljárást és döntést a korábbi iránymutatás nem követelt meg.
- Bár a kommentár úgy fogalmaz, hogy a választójog tekintetében senkit sem lehet diszkriminatívan kezelni vélt károsodás vagy bármely más személyes tulajdonság alapján, maga az ajánlás rész a bírósági eljárást nyilvánvalóan nem gondolja alkalmazni minden választópolgár esetében, hanem *kizárólag mentális fogyatékoság és gondnoksági eljárás esetén*. A korábbi ABA iránymutatás minden személy tekintetében kívánta alkalmazni a releváns tesztet.
- Mindemellett a 2007-es dokumentum a *Doe standardhoz* képest enyhébb követelményrendszert állít fel, hiszen *elegendő arra irányuló kívánságának kommunikálása, hogy a választási folyamatban részt kíván venni* és nem kell, hogy az illető személy tisztában legyen a választás természetével és következményeivel.

Nicholas F. Brescia az ABA 2007-es állásfoglalását üdvözlendőnek véli, és jelentős előrelépésnek gondolja az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékosággal élő személyek választójogi szabályozása terén, bár aggodalomra okot adóan jegyzi meg, hogy értelmezési nehézségek és eltérések származhatnak abból, hogy miként kerül interpretálásra a 'specific desire'<sup>1218</sup> kifejezés.<sup>1219</sup>

A gondnokság és választójog kérdéskörében történt fejlemények következményeként pszichiáterek kifejlesztettek egy, a választási képesség mérésére irányuló eszközt, a 'Competence Assessment Tool for Voting (CAT-V)' tesztet,<sup>1220</sup> amely kérdéseket tartalmaz a potenciális szavazó következő képességét érintően:

- a választások természetének és következményeinek megértése;
- választási szituáció elképzelése;
- döntéshozatal a választásra vonatkozóan;

<sup>1216</sup> American Bar Association Recommendation and Report, from Symposium: Facilitating Voting as People Age: Implications of Cognitive Impairment. Approved by the ABA House of Delegates on August 13, 2007. 1.

<sup>1217</sup> Uo. 4-5.

<sup>1218</sup> 'Speciális kívánság.' A kontextus (a releváns ABA állásfoglalás 3. pontja) eredeti nyelven, angolul: "The court finds that the person cannot communicate, with or without accommodations, a *specific desire* to participate in the voting process." (Kiemelés tőlem: G.S.)

<sup>1219</sup> BRESCIA (2010) i. m. 962-965.

<sup>1220</sup> A CAT-V tesztnek több változata is ismeretes, azonban azoknak felépítése nem igazán tér el egymástól. A CAT-V teszt elérhető: [http://ps.psychiatryonline.org/data/Journals/PSS/3878/pss\\_60\\_05\\_624\\_02.pdf](http://ps.psychiatryonline.org/data/Journals/PSS/3878/pss_60_05_624_02.pdf) (Letöltés ideje: 2014. október 21.). A tesztnek egy olasz változata elérhető angol nyelven: Pietro TIRABOSCHI, Erica CHITÒ, Leonardo SACCO, Marta SALA, Stefano STEFANINI & Carlo Alberto DEFANTI: Evaluating Voting Competence in Persons with Alzheimer Disease. *International Journal of Alzheimer's Disease*, Volume 2011, Article ID 983895. Published online Jul 14, 2011. 5-6. [a továbbiakban: TIRABOSCHI, CHITÒ, SACCO, SALA, STEFANINI & DEFANTI (2011)].



- érvelési képesség a meghozott döntésre vonatkozóan.<sup>1221</sup>

A CAT-V teszt a Doe kritériumok alapján készült, azonban annál szélesebb körben vizsgálódik, hiszen a Doe kritériumok nem követelik meg a választási szituáció elképzelését, sem az érvelési képesség vizsgálatát a meghozott döntésre vonatkozóan, sem pedig arra irányuló kérdés feltételét, hogy a vizsgált személy kíván-e élni választójogával a következő választáson és miért.

A CAT-V teszt egy rövid felvezetést tartalmaz, melyben a képességmérést végző egyén informálja a fogyatékossgal élő személyt arról, hogy a teszt körül-belül 5 percet fog igénybe venni és hogy a kérdések megválaszolására irányuló válaszokat vár. Ha a fogyatékossgal élő személy nem érti, amit a kérdező mond vagy kérdez, jeleznie kell és a tesztet végző személy megismétli a nem értett szöveget. Miután megkérdezi a tesztet végző személy, hogy van-e kérdés az eddigiekkel összefüggésben, arra kéri a fogyatékossgal élő személyt, hogy *képzeld el*, hogy két személy indul a mai kormányzóválasztáson abban az államban, ahol lakik.

Ezt követően a következő kérdést teszi fel: 'Mit fognak tenni ma az emberek ebben az államban, hogy kiválasszák az új Kormányzót?' A válasszal kapcsolatosan a CAT-V instrukciókat ad a válasz értékeléséhez az alábbi módon:

- 2 pont: Teljesen helyes válasz, például: 'A választóhelyiségbe mennek és választanak.' 'Mindenki szavaz valakire.'
- 1 pont: Kétértelmű vagy részben helyes válasz, például: 'Ezért van a Választás Napja.' 'Elmennek az állam fővárosába és választanak.'
- 0 pont: Helytelen vagy irreleváns válasz, például: 'Semmit sem tehetsz; a TV-s fickó dönt.'

Mindezzel a CAT-V teszt a *választás természetének megértését* vizsgálta.

Ezek után a kérdező azzal kapcsolatosan próbál információhoz jutni, hogy a vizsgált személy *tisztában van-e a választás következményeivel*. A CAT-V teszt erre irányuló kérdése: 'Amikor véget ér a kormányzóválasztás, hogyan döntenek arról, hogy ki a nyertes?' Csakúgy, mint az előző kérdésnél, itt is segítséget nyújt a teszt a válasz értékeléséhez az alábbiak szerint:

- 2 pont: Teljesen helyes válasz, például: 'A szavazatokat megszámlálják, és aki többet kapott, az nyer.'
- 1 pont: Kétértelmű vagy részben helyes válasz, például: 'A számok által.'
- 0 pont: Helytelen vagy irreleváns válasz, például: 'Ez attól függ, hogy milyen csillagjegy alatt születtek.'

Ezután a kérdező megkéri a vizsgált személyt, hogy *képzeld el* két képviselőjelöltet, akik közül az egyik, 'A' azt képviseli, hogy az államnak többet kell tennie azért, hogy azok az emberek is rendelkezzenek egészségbiztosítással, akiknek nem rendelkeznek, és több pénzt kellene költeni iskolákra. Azért, hogy ezt megtehesse, a kormányzójelölt (férfi) emelni akarja az adókat. A másik kormányzójelölt, 'B' azt mondja, hogy az államnak nem kell egészségbiztosításról gondoskodnia, azonban könnyebbé kell tennie a munkaadók számára, hogy ezt felajánlják a munkavállalóknak. Ez a kormányzójelölt (férfi) úgy gondolja, hogy az iskoláknak már van elég pénzüket, azonban az iskolák szorosabb ellenőrzése szükséges annak érdekében, hogy biztosan helyes módon használják fel a pénzüket. Ez a kormányzójelölt az adóemelés ellen van. Ezt követően a tesztet végző személy megkérdezi a vizsgált személyt,

<sup>1221</sup> APPELBAUM, BONNIE & KARLAWISH (2005) i. m. 2099-2100.

hogy az alapján, amit elmondott melyik kormányzójelöltre szavazna inkább. 'A'-ra vagy 'B'-re?

A CAT-V ebben az esetben is ad instrukciókat a kérdezőnek: „Ha a megkérdezett személy nem tudja melyik jelöltet válassza vagy hezitál, kérdezze meg: 'Ha az Ön által ismert információk alapján kell *dönteni*, kire szavazna?’” A pontozás alapja pedig az alábbiak szerint alakulhat:

- 2 pont: Egyértelmű döntés.
- 1 pont: Kétértelmű döntés vagy vacillál, például: 'Azt hiszem, arra szavaznék, aki nem szereti az adókat, de nem vagyok benne biztos mert az iskolák is fontosak.' Vagy „'A' jelölt, nem, 'B' jelölt, nem, 'A'”. Nem tudom eldönteni.”
- 0 pont: Nincs döntés, például: 'Nem tudom. Soha sem tudok dönteni.'

Miután a CAT-V alapján a tesztet végző egyén megvizsgálta az érintett személynek a *választásra vonatkozó döntéshozatalát*, a meghozott döntésre vonatkozó *érvelési képességét* analizálja azzal, hogy megkérdezi: 'Miért jobb [vizsgált személy döntése] –ra/re szavazni, mint [a másik jelölt] –ra/re?' A teszt instrukciója arra az esetre, ha a vizsgált személy nem hozott döntést, az, hogy meg kell kérdezni: “Miként lenne jobb vagy rosszabb 'A' jelöltre szavazni, mint 'B' jelöltre? A válaszokra adandó pontszámok tekintetében az alábbi segítséget nyújtja a CAT-V:

- 2 pont: Legalább egy jellegzetességet kiemel a két jelölt nézeteivel összefüggésben, például: 'Jobb Kormányzó lenne, akinek tényleges fontos az egészségügy.'
- 1 pont: Kétértelmű válasz, például: 'Egészségügy.'
- 0 pont: Nem tud megnevezni egyetlen jellegzetességet sem a jelöltek tekintetében, például: 'Én úgy gondolom, hogy ő jó' vagy 'Nem látok köztük különbséget.'

A tesztet végző személy ezek után azzal kapcsolatosan tesz fel kérdést, hogy miként lenne hatással a vizsgált személy életére, ha az általa választott (ennek hiányában 'A') személy lenne a Kormányzó, majd végezetül megkérdezi, hogy akar-e szavazni a következő Kormányzót választáson és miért.

A CAT-V teszt és annak adaptált formáinak alkalmazásával kapcsolatosan több kutatási eredményt is publikáltak. A fogyatékoság kategóriájába tartozóan kutatások történtek a demenciával diagnosztizált és idős emberek körében is.<sup>1222</sup> Tiraboschi és társai arra mutattak rá, hogy a kutatásban résztvevő azon 38 személy közül, akiket Alzheimer betegséggel diagnosztizáltak, mindössze hárman értek el maximum eredményt a CAT-V teszt összes része tekintetében. A legtöbb résztvevő (90%) annak ellenére, hogy a megértés és az érvelés részekkel összefüggésben gyengén teljesített, a választás résszel összefüggésben maximum pontot ért el. Tiraboschi és társai rámutatnak, hogy amennyiben egy, a Doe standardnál liberálisabb kritériumrendszert alkalmaztak volna, mely a választóképeséget az alapján vizsgálná, hogy az érintett személy tud-e döntést hozni a választással kapcsolatosan a megértés követelményétől függetlenül, akkor az Alzheimer betegséggel diagnosztizált személyek nagy többsége átment volna a választóképeségi teszten.<sup>1223</sup>

<sup>1222</sup> Lásd pl: Luis Javier IRASTORZA, Pablo CORUJO, and Pilar BAÑUELOS: Capacity to Vote in Persons with Dementia and the Elderly. *International Journal of Alzheimer's Disease*, vol. 2011, Article ID 941041. doi:10.4061/2011/941041. [a továbbiakban: IRASTORZA, CORUJO & BAÑUELOS (2011)]; TIRABOSCHI, CHITÒ, SACCO, SALA, STEFANINI & DEFANTI (2011) i. m.; Harald De CAUWER: Are Cognitively Impaired Older Adults Able to Vote? *Geriatrics*, 60(3):13-4. 2005.

<sup>1223</sup> TIRABOSCHI, CHITÒ, SACCO, SALA, STEFANINI & DEFANTI (2011) i. m.

Luis Javier Irastorza és társai rámutatnak, hogy annak ellenére, hogy a CAT-V teszttel kapcsolatosan több tanulmányban is született reflexió,<sup>1224</sup> még mindig kétségek merülnek fel azzal összefüggésben, hogy

- A CAT-V tesztnek mely részét/részeit kellene alkalmazni és mely személyek tekintetében?
- Hol kellene meghúzni a határt a választójog gyakorolhatóságához illetve annak megvonásához?
- A CAT-V teszt egyes részeit jobban figyelembe kell-e venni?<sup>1225</sup>

A kérdések a teszt alkalmazása nyomán merültek fel, azonban a miértekre nem kérdezik rá:

- Miért azokat a bizonyos részeket kellene alkalmazni és miért a meghatározott személyek tekintetében?
- Miért ott kell meghúzni a határt, ahol azt kijelölik?
- Miért kell az egyes részeket jobban figyelembe venni és miért pont ezeket a részeket kell előnyben részesíteni?

A megválaszolendő kérdések minden bizonnyal nem merülnek ki az itt felsoroltakban.

Luis Javier Irastorza és társai 68 demenciával diagnosztizált beteget és 25, pszichiátriai betegséggel nem diagnosztizált, idős személyt vontak be a kutatásba. A demenciával diagnosztizált személyek közül 27-et (39,7%) súlyos demenciával, 33-at (48,5%) közepes demenciával, míg 8-at (11,8%) enyhe demenciával diagnosztizáltak. A kutatás során arra a megállapításra jutottak, hogy a demenciával diagnosztizált személyek közel fele érti a választások természetét (53%) és következményeit (44%); a választás meghozatala terén azonban 75% nem ment át a teszten. A demenciával diagnosztizált személyek 40%-a 0 pontot ért el a Doe kritériumok alapján. A kutatás szintén negatív eredményre vezetett az érvelés tekintetében, különösen is azon résznél, ahol a jelölteket kellett összehasonlítaniuk, itt a demenciával diagnosztizáltak 82%-a kapott 0 pontot. Annak tekintetében viszont, hogy a következő választáson akarnak-e szavazni és miért, 65% jó eredményt ért el.<sup>1226</sup>

A kutatási eredmények összehasonlítása terén maguk a szerzők is rámutatnak,<sup>1227</sup> hogy a Doe kritériumok pontszámai alacsonyabbak az Appelbaum kutatásban,<sup>1228</sup> mint a jelen kutatás eredménye tekintetében. Továbbá, a szerzők hangsúlyozzák, hogy nem sikerült megbízható és egyértelmű válaszokat találni a fentebb feltett kérdésekre, azonban hangsúlyozzák, hogy ez más publikációk, így a Karlawish,<sup>1229</sup> valamint Blais és társai<sup>1230</sup> publikációk esetében is hasonló módon történt.<sup>1231</sup>

Raymond Raad és társai 52 pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyt vizsgáltak a CAT-V teszttel.<sup>1232</sup> A vizsgált személyeket az alábbiak szerint diagnosztizálták:

- 24 főt Schizophrenia-val (46%)

<sup>1224</sup> APPELBAUM, BONNIE & KARLAWISH (2005) i. m. 2094-2100.; Luis Javier IRASTORZA, Pablo CORUJO, and Pilar BAÑUELOS: The competence to vote in patients with dementia. *Revista de Neurologia*, vol. 44, no. 6, 2007. 321–325.; RAAD, KARLAWISH & APPELBAUM (2009) i. m. 624–628.

<sup>1225</sup> IRASTORZA, CORUJO & BAÑUELOS (2011) i. m. 1.

<sup>1226</sup> Uo. 2-4.

<sup>1227</sup> Uo. 5.

<sup>1228</sup> APPELBAUM, BONNIE & KARLAWISH (2005) i. m. 2094-2100.

<sup>1229</sup> Jason H. KARLAWISH: Voting by older adults with cognitive impairments. *LDI Issue Brief*, vol. 13, no. 4, 2008. 1–4.

<sup>1230</sup> BLAIS, MASSICOTTE & YOSHINAKA (2001) i. m. 41–62.

<sup>1231</sup> IRASTORZA, CORUJO & BAÑUELOS (2011) i. m. 5.

<sup>1232</sup> RAAD, KARLAWISH & APPELBAUM (2009) i. m. 624–628.

- 16 főt Paranoid schizofrenia-val (31%)
- 8 főt más schizofrenia-val (15%)
- 7 főt szkizoaffektív rendellenességgel (13%)
- 7 főt más pszichózissal (13%)
- 6 főt Bipoláris rendellenességgel (12%)
- 4 főt jelentős depresszív rendellenességgel (8%)
- 4 főt más vagy nem ismert diagnózissal (8%)

A kutatás során arra a megállapításra jutottak, hogy a vizsgált személyek 90%-a érti a választások természetét.<sup>1233</sup> Meg kell jegyeznünk, hogy a 90 % azt jelzi, hogy ennyien kaptak 2 pontot, azonban 1 pontot kapott további 6%, ami azt jelenti, hogy mindössze 2 személy kapott 0 pontot a választások természetének megértése tekintetében. A választások következményeinek értéke tekintetében ugyanezen pontokat kapták a pszicho-szociális fogyatékossgal élő személyek. A döntés, illetve választás meghozatala tekintetében még ennél is jobb lett az eredmény, hiszen 0 pontot senki sem kapott, és 49 fő kapott 2 pontot, ami a kutatók értelmezésében azt jelenti, hogy 94% ment volna át a teszt ezen részén. Rá kell azonban mutatni, hogy más kutatók az 1 pontos eredményt is úgy értékelik, mint olyan teljesítményt, amely a teszt sikeres elvégzését jelenti.<sup>1234</sup> Az érvelés és annak tekintetében, hogy a következő választáson akarnak-e szavazni és miért, szintén magas pontszámot értek el a vizsgált személyek: 80-90%-ban 2 pontot kaptak az erre irányuló kérdések megválaszolásáért.<sup>1235</sup>

A CAT-V és bármely egyéb más teszt kaput nyitnak az ilyen jellegű tesztek használatával kapcsolatos kritikai kérdéseknek.<sup>1236</sup> Sabatino és Spurgeon rámutatnak, hogy a CAT-V vagy más képességmérő eszközök, hasznosak lehetnek a gondnoksági eljárások során, mivel ezek jelentős bizonyítékul szolgálhatnak a bírósági döntések meghozatalához. Meglátásuk szerint a választások helyszínén vagy bentlakásos intézményekben már problematikusabb az ilyen jellegű eszközök használata, és különös figyelmet érdemel, hogy ki folytatja le a vizsgálatot, ki végzi a kiértékelést, miként használják ezeket az eredményeket, és nem utolsósorban, hogy egyáltalán megfelelő-e ilyen jellegű teszt lefolytatása.<sup>1237</sup>

Appelbaum, egy 2007-es tanulmányában, melyet Hurme-mal közösen publikált,<sup>1238</sup> két fontos megállapítást hangsúlyoz:

- a képesség kritériumainak meghatározása nem tudományos, hanem stratégiai gyakorlat;
- a személyek képességei a legtöbb feladat tekintetében széles skálán mozognak a kevésbé professzionális szinttől a nagyobb szintű jártasságig. Nincs olyan tudományosan meghatározható pont ezen a spektrumon, amely alapján azt lehetne mondani, hogy a személy elegendő képességet mutat a feladat elvégzéséhez. Az, hogy mit gondolunk, hogy milyen mértékű képesség szükséges egy adott feladat ellátásához, kifejezi, hogy

<sup>1233</sup> Uo. 627.

<sup>1234</sup> Lásd: IRASTORZA, CORUJO & BAÑUELOS (2011) i. m. 1. Ezen adatok reflektálnak a Doe kritériumokra.

<sup>1235</sup> RAAD, KARLAWISH & APPELBAUM (2009) i. m. 627.

<sup>1236</sup> SABATINO & SPURGEON (2007) i. m. 851.

<sup>1237</sup> Uo.

<sup>1238</sup> Sally BALCH HURME & Paul S. APPELBAUM: Defining and Assessing Capacity to Vote: The Effect of Mental Impairment on the Rights of Voters, *McGeorge Law Review*, 38, 2007. 931.

- mennyire fontos számunkra annak lehetővé tétele, hogy az egyének a feladatot elvégezhessék, még akkor is, ha valamilyen mértékű károsodással élnek; összevetve azzal, hogy

- mennyire fontosak számunkra azok az aggályok, melyek az esetlegesen károsodott képességekkel rendelkező személy által elvégzett feladatból származó, lehetséges kedvezőtlen eredményekkel függnek össze.

Voltaképpen – mutatnak rá a szerzők – ez egy arra irányuló megállapítás, hogy *miként osztjuk el a hibák kockázatát.*<sup>1239</sup>

Míg ezek az észrevételek rendkívül jelentősek és lényegre törően mutatnak rá a választójog-megvonás problematikájára, ismételten rá szeretnénk mutatni Paul S. Appelbaum azon tanulmányára, melyet már idéztünk korábban, és amelyben a szerző rámutatott, hogy „még a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt lévő személyeket sem kellene megfosztani a választójoguktól, mivel ezek alkalmazására gyakran a funkcionális központi károsodások miatt kerül sor – mint például a pénzügyek kezelésére való képtelenség –, melyek nem állnak összefüggésben a választóképességgel.”<sup>1240</sup>

Egy másik publikáció arra a kérdésre keresi a választ, hogy miként határozható meg a kapcsolat egy személy intellektuális fogyatékosága vagy diagnosztizált mentális betegsége és a választójog gyakorolhatósága között. Marcus Redley és társai rámutatnak, hogy a legkönnyebb megoldást a *státusz-alapú megközelítés* jelentené, amely alapján elegendő lenne a károsodás ténye ahhoz, hogy valakit a választójogtól megfossszanak. *A funkcionális megközelítés, mely minden állampolgárra egyaránt kiterjesztené a választási képesség mérését, igazságos lenne, azonban adminisztrációs rémálom lenne a következménye.*<sup>1241</sup>

Nina A. Kohn szintén a jog oldalát vizsgálja, és a releváns kanadai modell bemutatásán és elemzésén, majd az USA releváns jogi szabályozásával történő komparatív elemzésén keresztül arra a következtetésre jut, hogy

„[h]abár valóban kívánatos, hogy a szavazók képesek legyenek intelligensen és racionálisan értékelni a jelölteket és a kérdéseket, ebből nem szükségszerűen következik az, hogy meg kellene konstruálni a választópolgárok képességének jogi szabályozás által meghatározott küszöbértékét. Ilyen jellegű képesség-követelmények számtalan problémához vezethetnek, a szelektív végrehajtással kapcsolatos problémáktól kezdve egészen az olyan személyek potenciális választójog-megvonásáig, akik tisztában vannak a választások természetével és következményeivel.”<sup>1242</sup>

Kohn javaslata az, hogy a különböző országok, amikor felülvizsgálják a választójogot, a fogyatékosággal vagy cselekvőképességgel összefüggésben korlátozó szabályozásaikat, tanulmányozzák a kanadai példát, amely szövetségi szinten nem ismeri sem a fogyatékoság, sem pedig a cselekvőképesség megállapított hiányával összefüggő választójog-korlátozást. Mindezen túl, Kanadának mindössze egyetlen provinciájában ismeretes a mentális képességen alapuló választójog-megvonás, a többi tartomány a föderális szabályozást követi.<sup>1243</sup>

<sup>1239</sup> Uo. 962.

<sup>1240</sup> APPELBAUM (2000) i. m. 849.

<sup>1241</sup> Marcus REDLEY, Julian C HUGHES & Anthony HOLLAND: Voting and mental capacity. *BMJ* 2010; 341:c4085.

<sup>1242</sup> KOHN (2008) i. m. 38., 46. (Kiemelés tőlem G.S.)

<sup>1243</sup> *ibid.*

János Fiala-Butora, Michael Ashley Stein és Janet E. Lord mellett foglal állást, hogy a fogyatékoság figyelembevétele, még ha a lehető legszűkebb módon történik is, mint például azon esetekben, amikor a választójog megvonására a választási képesség egyéni vizsgálata alapján kerül sor, ez ugyanúgy azt eredményezi, hogy bizonyos számú választóképeséggel rendelkező személyt indokolatlanul zárnak ki a választójogból. A szerzők álláspontja szerint minden jelenleg elérhető vizsgálati eszköz, illetve teszt torz és aránytalan eredményekhez vezet és ez a nemzetközi jog sérelmét idézi elő. Ezek alapján tehát az államok nem vonhatják meg jogszerűen a választójogot senkitől fogyatékosága, gondnokság alá helyezettsége, illetve egyéni képességvizsgálat vagy bármely más ezekhez hasonló jellemző alapján.<sup>1244</sup>

Az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek egyéni bírói mérlegelésen alapuló választójogtól való megfosztása azt az üzenetet hordozza magában, hogy ők még mindig a 'personae non gratae' kategória alanyai a politikai és közélet területén.<sup>1245</sup> Annak érdekében, hogy ezt a stigmát megkérdőjelezzék, több kampány is született Európa szerte. 2009-ben indult el az Inclusion Europe 'Accommodating Diversity for Active Participation in European Elections' (ADAP) projektje azzal a céllal, hogy akadálymentesebbé tegye a választásokat az intellektuális fogyatékosággal élő személyek számára.<sup>1246</sup> A 'My Opinion, My Vote' project abban segítette az intellektuális fogyatékosággal élő személyeket, hogy jobban tudatában legyenek politikai jogaiknak. A project célkitűzése volt, hogy jobb lehetőségeket biztosítson az intellektuális fogyatékosággal élő személyek számára választójoguk gyakorlása érdekében.<sup>1247</sup> A Mental Disability Advocacy Center (MDAC) 2011-ben indította el 'Save the Vote' projektjét és kampányát, sürgetve a Velencei Bizottságot, hogy olyan dokumentumot fogadjon el, mely megfelel az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló Egyezménynek.<sup>1248</sup>

Az itt vázolt elemzések arra kívántak rámutatni, hogy a választóképeség vizsgálatának lehetősége, illetve tilalma olyan kérdés, amely nemcsak a jogász társadalmat osztja meg, de a másik kompetensnek ítélt szakember csoportot, a pszichiátereket is. A megosztottságot erősíti, hogy mind az ENSZ, mind pedig az európai regionális jogi eszközök tekintetében kettős mércéről beszélhetünk: Más standardok alapján jár el az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága és az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogainak Bizottsága; más követelményeket támaszt az Európa Tanács struktúrájában a Velencei Bizottság és az Emberi Jogok Európai Bírósága szemben az Európa Tanács Emberi Jogi Bizottsával és az Európa Tanács Miniszteri Bizottságával, valamint a Parlamenti Közgyűléssel; más irányt képvisel az Európai Bizottság és az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége. Ezen túlmenően nem egyértelmű a fejlődési irány a jogreformok alapján sem, hiszen a poszt-CRPD jogreformok közül Franciaországban és Magyarországon az egyéni bírói döntésen alapuló választójog-megvonás irányában mozdult el a jogi szabályozás és a joggyakorlat.

Az itt vázolt kettős mércével összefüggésben azonban rá kívánunk mutatni, hogy az alábbi módon feloldható lenne a több-szintű kollízió:

<sup>1244</sup> FIALA-BUTORA, STEIN & LORD (2014) i. m. 80.

<sup>1245</sup> GURBAI (2012c) i. m. 86.

<sup>1246</sup> ADAP project. [http://inclusion-europe.org/images/stories/documents/Project\\_ADAP/index.html](http://inclusion-europe.org/images/stories/documents/Project_ADAP/index.html) (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

<sup>1247</sup> My Opinion, my Vote project. <http://www.myopinionmyvote.eu> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

<sup>1248</sup> Save the Vote project. <https://www.facebook.com/savethevote> (Letöltés ideje: 2014. október 21.).

- Az ENSZ szintjén:

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát az ENSZ Közgyűlése 1966-ban fogadta el, és az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága 30 évvel később, 1996-ban fogadta el a PPJNE-hez fűzött 25. Általános Kommentárt. A CRPD-t az ENSZ Közgyűlése 2006-ban – 40 évvel a PPJNE elfogadása után – fogadta el, és az ENSZ Fogyatékossgal élő személyek jogainak bizottsága 2014-ben fogadta el a CRPD-hez fűzött 1. Általános Kommentárt, amely a CRPD 12. cikkével összefüggésben a választójog tekintetében is egyértelmű iránymutatást nyújt. Tekintettel tehát arra, hogy a CRPD későbbi egyezmény, mint a PPJNE, és a releváns Általános Kommentárok tekintetében is megállapíthatjuk, hogy a CRPD Bizottság Kommentárja későbbi, mint az Emberi Jogi Bizottság Kommentárja, megoldást jelenthet a *lex posterior derogat legi priori* elv alkalmazása. Követve ezt a gondolatmenetet, a fogyatékossgal élő személyek jogai tekintetében a CRPD speciálisabb egyezmény, mint a PPJNE, ezért a fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozásával kapcsolatos dilemma feloldása tekintetében segítséget nyújthat a *lex specialis derogat legi generali* elv alkalmazása is.<sup>1249</sup>

Mindezen megfontolások mellett, az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának és a CRPD Bizottság álláspontjainak közelítése és esetlegesen egy közös Általános Kommentár megalkotása látszik szükségesnek. Ilyen közös Általános Kommentár létrehozásán való munka, illetve *egy korábbi Általános Kommentár revíziója sem lenne precedens nélküli*, hiszen éppen az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága döntött úgy az 1992-ben elfogadott 20. számú Általános Kommentár elfogadásával, hogy felváltja és egyben továbbfejleszti a 10 évvel korábban elfogadott 7. számú Általános Kommentárját.<sup>1250</sup> Hasonlóan járt el az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2000-ben elfogadott, 28. számú Általános Kommentár elfogadásával, hangsúlyozva, hogy 'az elmúlt 20 év munkája során gyűjtött tapasztalatok tükrében'<sup>1251</sup> felváltja, illetve helyesbíti az PPJNE 3. cikkére vonatkozóan 1981-ben elfogadott 4. számú Általános Kommentárját. Így járt el az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága a 2004-ben elfogadott 31. számú Általános Kommentár elfogadásával is, mellyel az 1981-ben elfogadott 3. számú Általános Kommentárját írta újra.<sup>1252</sup> Továbbá, a CRC Bizottság és a CEDAW Bizottság már több éve dolgozik egy *közös Általános Kommentáron* az ártalmas gyakorlatok (harmful practices) területén.<sup>1253</sup>

- Az Európa Tanács szintjén

A *Kiss Alajos kontra Magyarország* ügyben az EJEB 2010. május 20-án hozta meg a döntését, melynek során figyelembe vette többek között a CRPD 12. és 29. cikkét is, azonban ekkor az EJEB még nem támaszkodhatott a CRPD Bizottság értelmezést segítő Záró Észrevételeire és Általános Kommentárjaira, hiszen az első Általános Kommentárt 2014. április 11-én fogadta el a CRPD Bizottság, míg az interpretációt segítő első Záró Észrevételt 2011. április 15-én fogadta el és 2011. május 13-án tette közzé. Az első, a választójoggal

<sup>1249</sup> Vö. GURBAI (2012c) i. m. 78.

<sup>1250</sup> UN Human Rights Committee: General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of torture, or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment). Adopted at its Forty-fourth session in 1992. Para 1. (HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I). 200.)

<sup>1251</sup> UN Human Rights Committee: General Comment No. 28: Article 3 (The equality of rights between men and women). Adopted by the Committee at its 1834th meeting (sixty-eighth session), on 29 March 2000. I. bekezdés. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I). 228.

<sup>1252</sup> UN Human Rights Committee: General Comment No. 31: The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. Adopted on 29 March 2004 at its 2187th meeting. 1. bekezdés. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I). 243.

<sup>1253</sup> CEDAW Committee & CRC Committee: *Call for submissions. Joint CEDAW-CRC General Recommendation / Comment on Harmful Practices*. 2011.

kapcsolatos döntését – a Bujdosó és mások kontra Magyarország – a CRPD Bizottság 2013. október 16-án hozta nyilvánosságra. Itt kell megjegyeznünk, hogy ez azért is rendkívül fontos, mivel a CRPD interpretációja tekintetében nem az EJEB, hanem a CRPD Bizottság bír relevanciával.<sup>1254</sup>

Mindezek alapján feltételezhető, hogy amennyiben olyan ügy kerülne az EJEB elé, mely a fogyatékossgal élő személyek egyéni bírói döntésen alapuló választójog-megvonásra irányuló jogi szabályozást, illetve erre épülő joggyakorlatot kérdőjelezné meg, akkor az EJEB – véleményünk szerint – eltérne a Kiss Alajos ügyben tett korábbi megállapításaitól és tekintettel a CRPD Bizottság interpretációjára és esetjogára, akként foglalna állást, hogy az ilyen jellegű választójog-megvonás ellentétes az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 3. cikkével. Ezt a feltételezésünket az EJEB azon észrevételére építjük, melyet a *Ferrazzini kontra Olaszország*<sup>1255</sup> ügyben akként fogalmazott meg, hogy „[a]z Egyezmény egy élő eszköz, amelyet a jelenkor körülményei között kell értelmezni (...)”<sup>1256</sup>

A Velencei Bizottság értelmezési álláspontjával összefüggésben úgy véljük, hogy az az EJEB esetjogát követi, ezért egy esetleges új irányú döntés az EJEB-től, egyértelműen hatással lenne a Velencei Bizottság álláspontjára is. Ezen feltételezésünk alapja az, hogy az *Értelmező nyilatkozat a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéhez a fogyatékossgal élő emberek választásokban való részvételével összefüggésben* dokumentum a II.1.2. pontban expliciten ezt fogalmazza meg.<sup>1257</sup>

- Az EBESZ szintjén

Az EBESZ az EJEB esetjogát és a Velencei Bizottság iránymutatásait követi, ezért egy esetleges elmozdulás az EJEB esetjogában és a Velencei Bizottság dokumentumaiban, minden bizonnyal az EBESZ dokumentumok értelmezési irányán is változtatna.

- Az Európai Unió szintjén

Annak ellenére, hogy az Európai Unió formálisan megerősítette a CRPD-t, annak az EU általi implementációja az EU kompetenciájának függvénye. Ennél fogva, míg az EU *felhatalmazással bír* a fogyatékossgal élő személyek választójogát alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem területén, valamint arra vonatkozóan, hogy ezzel összefüggésben lépéseket tegyen hatáskörének kereteiben belül, addig a CRPD vonatkozó rendelkezéseiből fakadóan ez a fellépés *szükségesnek* látszik a fogyatékossgal élő – ideértve a gondnokság alá helyezett – személyek választójogával összefüggésben a helyhatósági választások és az európai parlamenti választások területét érintően. Ennek a fellépésnek meglátásunk szerint feltétlenül ki kell terjednie az uniós polgársággal járó aktív és passzív választójog gyakorlásának biztosítására.

Ismételten rá kívánunk mutatni, hogy az Európai Unió 28 tagállama közül 9 tagállam biztosítja a választójogot minden fogyatékossgal élő személy számára a cselekvőképességi státusztól függetlenül. Ha ezen 9 tagállam demokratikus választásait nem veszélyezteti ez az inkluzív szabályozás, miért jelentene veszélyt a fennmaradó 19-ben? Összegzőképpen, a választási képesség mérésével kapcsolatosan, egyetértünk azon állásponttal, mely szerint egy

<sup>1254</sup> A 'Treaty body-k' interpretációs szerepével összefüggésben lásd: Kerstin MECHELEM: Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Vol. 42:905. 2009.

<sup>1255</sup> *Ferrazzini kontra Olaszország* ügy. 44759/98. sz. kérelem, 2001. július 12-i döntés.

<sup>1256</sup> Uo. 26. bekezdés.

<sup>1257</sup> Ezzel kapcsolatosan lásd az értekezés II. rész 1.4.2. fejezetét.



*ilyen jellegű képesség-mérés csakis fogyatékoság-neutrálisan képzelhető el.*<sup>1258</sup> Ez azt jelenti, hogy sem fogyatékoság, sem cselekvőképességi státusz, sem az intézményi/kórházi elhelyezés nem lehet alapja a választási teszt alkalmazásának. Ezen opció elemzésére kerül most sor.

### **5. A választójog gyakorolhatóságának minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személy számára történő tényleges lehetővé tételéről, függetlenül attól, hogy gondnokság alatt állnak-e vagy sem**

Amint a doktori munka III. részében kifejtettük, az EU tagállamok több mint egynegyede, 9 ország biztosítja a választójogot minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő választópolgára számára, így azok számára is, akik gondnokság alatt állnak, és akiktől teljes cselekvőképességüket megvonták. Ez az arány az Európa Tanács tagállamait tekintve jóval alacsonyabb, a 47 tagállam közül 11 biztosítja a választójogot minden intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő választópolgára számára.

Az Európai Unió 6 tagállamában végbement poszt-CRPD jogreform iránya tekintetében azt a megállapítást tehetjük, hogy 4 esetben mindenféle jogszabályi akadály elhárult az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő nagykorú személyek elől – a gondnokság alá helyezett személyeket is ideértve – a választójoguk gyakorlását illetően.

A nemzetközi jogi és az európai regionális jogi elemzések során kiemeltük, hogy bár egymásnak ellentmondó standardok léteznek, mégis egyre több releváns entitás, intézmény foglal állást úgy, hogy minden fogyatékosággal élő személy számára biztosítani kell a választójog gyakorlásának lehetőségét.

Amennyiben a gondnokság alá helyezett fogyatékosággal élő személyek választójogi korlátozásával kapcsolatos jogi akadályok felszámolásának lehetséges vagy éppen szükséges voltával összefüggésben helyesen érveltünk, akkor még hangsúlyozni fontos, hogy a CRPD értelmében *szükséges, de nem elégséges* az államok részéről annak elismerése, hogy az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyek szabadon gyakorolhassák választójogukat. Az államoknak a következő pontokat magukban foglaló lépéseket kell megtenniük:

- jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedések meghozatala minden fogyatékosággal élő személy – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójogának elismerése és gyakorolhatósága érdekében. Ezen intézkedések magukban foglalják a fogyatékosággal élő személyek választójogával kapcsolatos hátrányos megkülönböztetést tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlatok módosítását vagy eltörlését is;<sup>1259</sup>

<sup>1258</sup> Vö. Open Society Foundations: *Submission to the Office of the High Commissioner for Human Rights for the Thematic Study on Participation of Persons with Disabilities in Political and Public Life*. October, 2011.

<sup>1259</sup> Vö. CRPD 4. cikk 1a)-b) bekezdés; 5. cikk; 29 (1) cikk.

- ésszerű alkalmazkodások biztosítása a választójog minden fogyatékossgal élő személy általi, tényleges gyakorolhatósága érdekében;<sup>1260</sup>
- a választójog elismerésében és gyakorlásának biztosításában szerepet játszó hatóságok és közintézmények tevékenységének az irányú biztosítása, hogy minden fogyatékossgal élő személy ténylegesen gyakorolhassa a választójogát;<sup>1261</sup>
- kutatások és fejlesztés megvalósítása az 'egyetemes tervezés', a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák – ideértve az információs és kommunikációs technológiákat – elérhetőségének és használatának előmozdítása terén a választójog gyakorolhatóságával összefüggésben;<sup>1262</sup>
- a választójog gyakorlásával összefüggésben a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz – beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket – való hozzáférés biztosítása a fogyatékossgal élő személyek számára.<sup>1263</sup> Ez kiterjed annak biztosítására, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, az általuk megválasztott kommunikációs formán keresztül gyakorolhassák a szólásszabadság és a véleménynyilvánítás szabadságának jogát, melynek szerves része a választójog gyakorlása is.<sup>1264</sup> Ez pedig magában foglalja az alábbiakat:
  - a lakosság számára készült tájékoztatás időben, hozzáférhető formában és a fogyatékossgal különböző fajtáinak megfelelő technológiák segítségével, többletköltség nélkül kerüljön biztosításra a fogyatékossgal élő személyek számára;<sup>1265</sup>
  - a hivatali érintkezés során legyen elfogadott és támogatott a jelnyelv, a Braille-írás, az alternatív és augmentatív kommunikáció, valamint minden egyéb, a fogyatékossgal élő személyek által választott kommunikációs forma, eszköz és módozat;<sup>1266</sup>
  - a nyilvánosság számára, akár az Interneten keresztül is, szolgáltatást nyújtó magánjogi jogalanyok ösztönzése, hogy az információkat és a szolgáltatásokat a fogyatékossgal élő személyek számára is hozzáférhető és igénybe vehető formában nyújtsák;<sup>1267</sup>
  - a tömegtájékoztatás – beleértve az információk internetes szolgáltatás útján történő terjesztőit – ösztönzése, hogy szolgáltatásaikat fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférhetővé tegyék;<sup>1268</sup>
  - a jelnyelvek használatának elismerése és elősegítése;<sup>1269</sup>
- a szavazási eljárások, létesítmények és anyagok – ideértve a politikai pártok választási dokumentumait is – megfelelőségének, hozzáférhetőségének és könnyen érthetőségének biztosítása;<sup>1270</sup>
- a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló oktatás és képzés biztosítása minden olyan szakember számára, akik a választójog gyakorlásával összefüggésben szerepet töltenek be;<sup>1271</sup>

<sup>1260</sup> Vö. CRPD 5(3) cikk; 2. cikk.

<sup>1261</sup> Vö. CRPD 4. cik 1d) bekezdés.

<sup>1262</sup> Vö. CRPD 4. cik 1f)-g) bekezdés.

<sup>1263</sup> Vö. CRPD 9. cikk; 29 a) ii) cikk.

<sup>1264</sup> Vö. CRPD 21. cikk.

<sup>1265</sup> Vö. CRPD 21. a) cikk.

<sup>1266</sup> Vö. CRPD 21. b) cikk; 2. cikk.

<sup>1267</sup> Vö. CRPD 21. c) cikk.

<sup>1268</sup> Vö. CRPD 21. d) cikk.

<sup>1269</sup> Vö. CRPD 21. e) cikk.

<sup>1270</sup> Vö. CRPD 29. a) i) cikk.

<sup>1271</sup> Vö. CRPD 4. cik 1 i) bekezdés; Vö. CRPD 8(2) cikk b) és d) bekezdés.

- a fogyatékossgal élő személyek és képvisleti szervezeteik aktív bevonása azon egyeztetésekbe, melyek a választójog minden fogyatékossgal élő személy számára való tényleges biztosítására irányuló jogalkotás és politikák kidolgozását és végrehajtását, valamint az egyéb ezzel kapcsolatos döntéshozatali eljárásokat célozzák;<sup>1272</sup>
- a civil társadalom – különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek – bevonása és részvételük biztosítása a fogyatékossgal élő személyek választójogának elismerésével és tényleges gyakorolhatóságának biztosításával kapcsolatos ellenőrzési folyamatokba;<sup>1273</sup>
- azonnali, hatékony és megfelelő intézkedések fogantatosítása a fogyatékossgal élő személyekkel és képességeikkel kapcsolatos tudatosság társadalmi szinten történő növelése érdekében;<sup>1274</sup>
- azonnali, hatékony és megfelelő intézkedések fogantatosítása a fogyatékossgal élő személyekkel kapcsolatos sztereotípiák, előítéletek és ártalmas gyakorlatok ellen az élet minden területét érintően;<sup>1275</sup>
- a média ösztönzése arra, hogy a fogyatékossgal élő személyeket a CRPD céljával megegyező módon ábrázolják;<sup>1276</sup>
- a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén, így a választójog területén is, másokkal azonos alapon megillető jog-, és cselekvőképesség elismerése;<sup>1277</sup>
- minden szükséges intézkedés meghozatala annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség/támogatás hozzáférhetővé váljon.<sup>1278</sup> Ez magában foglalja annak biztosítását, a fogyatékossgal élő személyek, saját kérésükre, szükség esetén, igénybe vehessék egy általuk választott személy segítségét a szavazás során;<sup>1279</sup>
- minden szükséges jogalkotási, közigazgatási, társadalmi, oktatási és más intézkedés megtétele a fogyatékossgal élő személyek védelmére mindenfajta, így a választójog gyakorlásával is összefüggő visszaélés ellen. Ez magában foglalja minden szükséges intézkedés megtételét a visszaélés minden formájának megelőzése céljából többek között a nemnek és életkornak megfelelő segítségnyújtásnak és támogatásnak a fogyatékossgal élő személyek számára történő biztosításával, beleértve a tájékoztatás és képzés nyújtását a visszaélés eseteinek megelőzéséről, felismeréséről és bejelentéséről;<sup>1280</sup>

<sup>1272</sup> Vö. CRPD 4(3) cikk.

<sup>1273</sup> Vö. CRPD 33(3) cikk

<sup>1274</sup> Vö. CRPD 8(1) cikk a) és c) bekezdés.

<sup>1275</sup> Vö. CRPD 8(1) cikk b) bekezdés.

<sup>1276</sup> Vö. CRPD 8(2) cikk d) bekezdés.

<sup>1277</sup> Vö. CRPD 12(2) cikk.

<sup>1278</sup> Vö. CRPD 12(3) cikk.

<sup>1279</sup> CRPD 29 a) iii) cikk.

<sup>1280</sup> CRPD 16. cikk (1)-(2) bekezdés. Amint arra fentebb már rámutattam, a fogyatékossgal élő személyek ellen irányuló választási manipulációval, vagy ehhez szorosan kapcsolódó választási csalással kapcsolatosan semmilyen empirikus bizonyíték nincs arra nézve, hogy a fogyatékossgal élő személyek általánosságban véve fogékonyabbak vagy relatíve hajlamosabbak arra, hogy család áldozataivá váljanak.

A CRPD 16. cikkében található, a visszaélések megelőzésére irányuló előírások, véleményünk szerint, alkalmazandóak a választójog gyakorlásával kapcsolatosan is. A CRPD Bizottság nemcsak azt követeli meg a tagállamoktól, hogy minden fogyatékossgal élő személy számára biztosítsák a választójogot függetlenül a cselekvőképességi státusztól, de azt is, hogy a fogyatékossgal élő személyeket célzó választási visszaéléseket megelőzzék.

Az általunk tradicionális alapú megközelítésként felfogott irányvonal akként fogalmazható meg, hogy azon személyektől, akikkel kapcsolatosan megállapítást nyert, hogy nem képesek saját maguk és érdekeik védelmére,

- a fogyatékossgal élő személyek azon jogának védelme, hogy a választásokon és népszavazásokon megfélemlítés nélkül, titkosan szavazhassanak, és hogy szabadon megválaszthatók legyenek, hogy ténylegesen tisztséget, kormány szintű közhivatalt viselhessenek,<sup>1281</sup>
- a fogyatékossgal élő személyeknek a közösségben való élethez való jogának és a másokkal egyenlő szabad döntéshez való jogának elismerése.<sup>1282</sup>

Annak érdekében tehát, hogy a fogyatékossgal élő személyek ténylegesen gyakorolhassák választójogukat, minden államnak figyelembe szükséges vennie és végre szükséges hajtania az itt felsoroltakat. Ez által érheti el a CRPD az 1. cikkben deklarált célját:

„A jelen Egyezmény célja *valamennyi* emberi jog és alapvető szabadság *teljes és egyenlő* gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása *valamennyi* fogyatékossgal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.”<sup>1283</sup>

## 6. Összegzés

Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás potenciális irányainak elemzése során azokat a szabályozási lehetőségeket vizsgáltuk, melyek a múlt, a jelen és jövő keretei között, mint megoldási irányvonalak merülhetnek fel. Az értekezés IV. részének főbb megállapításai az alábbiakban foglalhatóak össze:

- az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő emberekkel kapcsolatos sztereotípiáink, hiedelmeink és elgondolásaink előítéletekhez vezetnek, és stigmák megjelenését eredményezik, melyek hatással vannak a választójogi szabályozásokra;
- az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való megfosztását és megfoszthatóságát alátámasztó legitim célok hivatkozhatósága még mindig elterjedt, azonban ezek létjogosultsága egyre inkább megkérdőjeleződik;

---

meg kell vonni a döntéshozatalra irányuló jogosultságot az élet minden vagy bizonyos területein ideértve a választójog gyakorolhatóságát is. Erre a cselekvőképesség korlátozásával kerülhet sor, mellyel összefüggésben az állam intenciója az, hogy gondoskodjon az illető személyről és így akadályozza meg a potenciális visszaélések megtörténtét.

Ez a fajta megközelítés amellett, hogy a személyes autonómia sérelméhez és a CRPD 12. és 29. cikkének sérelméhez vezet, nem teszi lehetővé az érintett személy részére képességeinek fejlődését sem, így a személy nem is fogja tudni elsajátítani, hogy miként viselkedjen a választásokkal kapcsolatos potenciális visszaélések vonatkozásában, hiszen ilyen szituációba nem is kerülhet.

A CRPD alapú megközelítés – meglátásunk szerint – tiszteletben tartja az érintett fogyatékossgal élő személy autonómiáját, akaratát, és választásait (Ld.: GURBAI (2012b) i. m. 249-260.); és a cselekvőképesség megvonása helyett támogatásokat és ésszerű alkalmazkodásokat biztosít a fogyatékossgal élő személy számára (Ld. Sándor GURBAI: *Alternative skrbništvo u praksi: odlučivanje uz podršku, mreža podrške i zaštitni mehanizmi*. Zagreb 2012. p. 83-89.).

<sup>1281</sup> CRPD 29 a) ii) cikk.

<sup>1282</sup> CRPD 19. cikk. A dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel nem térünk ki az intézményi élet káros hatásaira a választójog tekintetében, azonban rá kívánunk mutatni, hogy az európai országok jogi környezetének elemzése során több olyan szabályozást is találtunk, ahol az intézményi pszichiátriai kórházi elhelyezés a választójog megvonásának alapjául szolgál(hat).

<sup>1283</sup> Kiemelés tőlem: G.S.

- a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumok, valamint a releváns jogreformok irányai és a szakirodalom is meghaladott felvetésnek véli azt a megoldási lehetőséget, hogy minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyt meg kellene fosztani a választójogától;
- a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogtól való automatikus megfosztását a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumok, valamint a releváns jogreformok irányai és a szakirodalom is egyértelműen elítéli;
- a gondnokság alá helyezett személyek választójogának a *gondnok általi gyakorolhatósága* mind elméleti, mind pedig gyakorlati szempontok alapján *alátámasztható érvekkel*, azonban ez a megoldás a CRPD Bizottság által is kritika tárgyává tett *helyettes döntéshozatali mechanizmusra épít, és figyelmen kívül hagyja a választójognak a legszemélyesebb jognyilatkozatokra vonatkozó karakterét*;
- a gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való egyéni bírói döntésen alapuló megfosztásáról és az ennek megalapozásául szolgáló választási képesség méréséről releváns nemzetközi jogi és európai regionális jogi instrumentumok egy része úgy véli, hogy megfelelő megoldást jelent a doktori munkában vázolt problematika feloldására. Mindemellett, ez a megoldás a legkevésbé elterjedt mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamaiban, és a CRPD Bizottság egyértelműen és következetesen azt álláspontot képviseli, hogy ez a megoldás nem egyeztethető össze a CRPD előírásaival;
- a választójog gyakorolhatóságának minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személy számára történő tényleges lehetővé tételéről – függetlenül attól, hogy gondnokság alatt állnak-e vagy sem – megoszlanak mind a nemzetközi jogi, mind az európai regionális jogi instrumentumok fejlődésének tendenciái, mind pedig a szakirodalmi állásfoglalások. Emellett azonban a vizsgált jogreformok irányai leginkább ezt az irányvonalat képviselik;
- amennyiben egy állam a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogi korlátozásával kapcsolatos jogi akadályok felszámolása mellett elkötelezi magát, ez szükséges, de nem elégséges feltétele annak, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek szabadon gyakorolhassák választójogukat. A CRPD-ben foglalt jogokat és kötelezettségeket teljes egészükben implementálni szükséges.

## Konklúzió

### I.

Az általános választójog nem általános. Korlátozható. A doktori munkában arra kerestük a választ, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek vonatkozásában igaznak tekinthető-e Tocqueville azon jövendölése (1835), miszerint

„[h]a egy nép egyszer kikezdi a választói cenzust, előre látható, hogy hosszabb-rövidebb idő múltán nyomtalanul el is tűnteti. [...] az engedmények szüntelenül követik egymást, s addig nincs megállás, míg el nem érünk az általános szavazati joghoz.”

*Az értekezés szerkezetileg négy részre tagolódik, melyek közül az első az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás fejlődését a nemzetközi jog területén vizsgálta meg. Az első rész elemzése az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezményre és az ezek értelmezését segítő dokumentumokra terjedtek ki, így különösen is az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának a PPJNE-hez fűzött 25. Általános Kommentárjára, a CRPD Bizottság Záró észrevételeire és 1. számú Általános Kommentárjára, valamint a Bujdosó Zsolt és 5 társa kontra Magyarország ügyben született döntésére, végezetül pedig az ENSZ emberi jogi főbiztosának releváns instrumentumaira.*

*A doktori munka második részében az elemzéseket az európai regionális jog keretei között végeztük el, ezzel mintegy szűkítve a geográfiai lehatárolást a nemzetközi jog területéről az Európa Tanács, az Európai Unió és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala dokumentumainak vizsgálata irányában. Az Európa Tanácsra irányuló elemzések során megvizsgáltuk az Emberi Jogok Európai Egyezményét és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogát, valamint a Miniszteri Bizottság, a Parlamenti Közgyűlés, a Velencei Bizottság és az Emberi Jogi Biztosok releváns dokumentumait. Az Európai Unióval kapcsolatos vizsgálódások magukban foglalták az EU és a CRPD viszonyának elemzését, a Szerződések és a Charta tanulmányozását, a helyhatósági és Európai parlamenti választásokra vonatkozó szabályok analízisét, valamint az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által készített elemzésekre történő reflexiót. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet - Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala tekintetében az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozást elemző jelentések vizsgálatát végeztük el.*

*A harmadik rész az Európai Unió és az Európa Tanács tagállamainak jogi szabályozását vizsgálva tárta fel azon nemzeti szintű rendelkezéseket, melyek alapján összehasonlító elemzéseket végezhetünk el az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozást érintő különböző aspektusokat illetően, így azzal összefüggésben, hogy miként hat a CRPD ratifikációja, illetve a ratifikáció hiánya a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozása tekintetében; milyen jelentőséggel bírnak a CRPD-vel kapcsolatosan tett értelmező nyilatkozatok és fenntartások a gondnokság alá helyezett személyek választójogi szabályozása tekintetében; melyek a gondnokság alatt álló*

fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozásának típusjegyei; milyen irányban mozdultak el a gondnokság alatt álló fogyatékossgal élő személyek választójogi szabályozását érintő poszt-CRPD jogreformok; valamint, hogy miként valósul meg a támogatás és segítségnyújtás a szavazatleadás helyszínén.

*Az értekezés negyedik részében az első három fejezetre épülő de lege lata teoretikus elemzéseket végeztünk, és de lege ferenda praktikus javaslatokat fogalmaztunk meg, mellyel összefüggésben azokat a szabályozási lehetőségeket vázoltuk fel, melyek opcióként merülhetnek fel az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás újragondolása kapcsán.*

Igaza van Tocqueville-nek? El fogunk érni az általános választójoghoz? Amennyiben igen, akkor ez csakis úgy lehetséges, hogy minden fogyatékossgal élő választópolgárnak választójoggal kell rendelkeznie, ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is. Az értekezés elemzései rámutatnak, hogy ez még nem következett be, azonban *egyértelműen beazonosíthatóak az ilyen irányú elmozdulások és eredmények a nemzetközi jog, az európai regionális jog, és az Európa Tanács valamint az Európai Unió tagállamainak jogi szabályozása tekintetében. Mindazonáltal, az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek választójogát gyakran korlátozzák jogszabályok és ez az esetek többségében cselekvőképességük teljes vagy részleges elvesztésével, valamint gondnokolti státuszukkal függ össze.*

## II.

A doktori munka a *fogyatékossgal élő személyek megélt tapasztalatait*, valamint a *fogyatékossgal szociális modelljét* tekintette kiindulópontnak. Az értekezés témájának ilyen irányú megközelítése számos olyan dokumentumot is jellemez, melyek elemzését feladatunknak tekintettünk vizsgálódásaink során. Természetesen olyan jogi instrumentumok analízisét is elvégeztük, melyek nem építenek a fogyatékossgal élő személyek tapasztalatokon és elméleti tudáson alapuló szakértelmére és a fogyatékossgal szociális modelljével szemben – sokszor az erre irányuló tudatosságot nélkülözve – a medikális modell teóriájára építenek.

A doktori munka első fejezetében vizsgált két ENSZ dokumentum, a PPJNE és a CRPD tekintetében azt a megállapítást tettük, hogy a PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke, valamint az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja között ellentét feszül. A kollízió gyökere valószínűsíthetőleg abban keresendő, hogy míg a PPJNE szövegtervezeteinek előkészítésében nem vettek részt fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik, addig a CRPD megszövegezéséhez a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik aktívan hozzájárultak. Továbbá, míg az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának tagjai között a fogyatékossgal élés, mint tapasztalaton alapuló szakértelem nem kap fontos helyet, addig a CRPD Bizottság tagjai között az ilyen jellegű szakértelem egyértelműen releváns.

A két ENSZ dokumentum megszövegezésében és a két ENSZ Bizottság munkájában más-más szerep jutott a fogyatékossgal élő személyeknek és szervezeteiknek. Ehhez köthető az az észrevétel, hogy míg a PPJNE és az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága inkább a fogyatékossgal medikális megközelítésére épít, addig a CRPD és a CRPD Bizottság a fogyatékossgal szociális és emberi jogi modelljét veszi alapul. Az értekezés rámutat, hogy ez a kettősség tovább él

mind az Európa Tanács, mind az Európai Unió, mind pedig a nemzeti szintű jogi megoldások keretei között.

A doktori munka elemzései arra az eredményre jutnak, hogy a PPJNE és az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága állásfoglalásai által felállított standardot követi az Európa Tanács entitásai közül az Emberi Jogok Európai Bírósága és a Velencei Bizottság, az Európai Unión belül az Európai Tanács és az Európai Bizottság. Az Európa Tanács tagállamai közül ezt az álláspontot képviseli vagy ennél még kirekesztőbb szabályozással rendelkezik a tagállamok több mint 3/4-e. Továbbá, ilyen szabályozást követ az Európai Unió tagállamainak több mint 2/3-a. Ezzel szemben a CRPD rendelkezéseire és a CRPD Bizottság interpretációjára épülő álláspontot képviselik az Európa Tanács keretein belül a Miniszteri Bizottság, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése és az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosai, az Európai Unió intézményei közül az Európai Parlament és az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, valamint az Európa Tanács tagállamainak közel 1/4-e és az Európai Unió tagállamainak közel 1/3-a.

Az a *paradigmaváltás* tehát, amely a fogyatékoság medikális modelljétől a szociális és emberi jogi modell felé történő elmozdulásban, a helyettes döntéshozatali rendszereknek – mint például a gondnokság jogintézménye – támogatott döntéshozatali rendszerekkel való felváltásában, valamint – többek között – a választójog másokkal azonos alapon történő és hatékony gyakorolhatóságának biztosításában lenne tetten érhető, még nem következett be, azonban – az értekezés elemzései és megállapításai alapján – egyértelműen folyamatban van. Erről tanúskodik az a horvát fogyatékosággal élő és gondnokság alá helyezett választópolgár is, aki 2012 decemberében nyerte vissza választójogát a horvátországi jogreform következtében:

„65 éves vagyok és örülök, hogy még egyszer szavazhatok.”<sup>1284</sup>

### III.

A cselekvőképességétől megfosztott és gondnokság alá helyezett fogyatékosággal élő személy olyan, mint Franz Kafka vidékről jött embere, aki éveken keresztül ül a törvény kapujában várva, hogy beengedje őt a 'hatalmas' őr, „hiszen a törvénynek mindig, mindenki számára elérhetőnek kell lennie.” Mindhiába várakozik azonban, mindhiába várja a belépésre az engedélyt, az őr „mindig azt mondja neki, hogy még nem engedheti be.”<sup>1285</sup> Kafka vidékről jött embere – a doktori munka tekintetében – minden gondnokság alá helyezett, és ennek következményeként választójogától megfosztott intellektuális fogyatékosággal, pszichoszociális fogyatékosággal és autizmussal élő személyt megtestesít.

A törvény kapujában várakozó ember „mivel az őr évekig tartó tanulmányozása közben annak prémgallériájában még a bolhákat is felfedezte, még a bolhákat is megkéri, segítsenek neki, és térítsék jobb belátásra az őrt.”<sup>1286</sup> A doktori munkában arra vállalkoztunk, hogy megvizsgáljuk, *jobb belátásra tért-e az őr*, vagyis, hogy az intellektuális fogyatékosággal, pszichoszociális fogyatékosággal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek olyan társadalmakban élnek-e, amelyeket az inklúzió, és nem utolsó sorban a fogyatékoságon, illetve cselekvőképességi státuszon alapuló választójogi cenzus eltörlése

<sup>1284</sup> Egy korábban a választójogától megfosztott horvát fogyatékosággal élő állampolgár. In: Udruga Samozastupanje: *Our Vote – Our Strength*. Közzététel: 2013. július 31. 00:14-től.

<sup>1285</sup> KAFKA (1978) i. m.

<sup>1286</sup> Uo.



jellemez. Másképpen fogalmazva, az értekezésben azon kérdésekre kerestem a választ, hogy korlátozható-e a gondnokság alá helyezett személy választójoga? Ha igen, milyen feltételek mentén? Ha nem, van-e az államoknak és a nemzetközi és európai regionális szervezeteknek bármiféle kötelezettsége azon túl, hogy elismerik minden fogyatékossgal élő személy választójogát tekintet nélkül a cselekvőképességi státuszára? Milyen irányban fejlődik a gondnokság alá helyezett személyekre vonatkozó választójogi szabályozás?

A doktori munka vizsgálódásai során az alábbi megállapításokra és felvetésekre jutottunk:

**A) A nemzetközi jog területén történt vizsgálódások tekintetében:**

- i. Az EJENY explicite nem nyújt védelmet a fogyatékossgal élő személyeknek a választójog vonatkozásában, azonban mivel az 'egyéb tulajdonság' implicite magában foglalja a fogyatékossgot is, ezért már az EJENY interpretációja során megfogalmazódik az a kérdés, amelyre a különböző nemzetközi jogi és európai regionális jogi eszközök különböző választ adnak. A kérdés pedig, hogy *vajon a fogyatékossgon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni védelem kiterjed-e minden fogyatékossgal élő személyre, ideértve a gondnokság alá helyezett embereket is, vagy a fogyatékossgal élő személyeknek csak egy meghatározott csoportját illeti meg, melybe a gondnokság alá helyezett személyek összessége, vagy egy részük nem tartozik bele?*
- ii. A PPJNE, valamint az Emberi Jogi Bizottság ezt a kérdést úgy válaszolja meg, hogy bár az Emberi Jogi Bizottság gyakorlata alapján a fogyatékossg védett tulajdonság, azonban *ez a védelem a választójog tekintetében nem terjed ki minden fogyatékossgal élő személyre. A választójog gyakorlása megvonható olyan objektív és ésszerű alapokon, melyek törvényben kerülnek szabályozásra. Ilyen objektív és ésszerű ok lehet például a 'megállapított mentális alkalmatlanság', amely a gyakorlatban lefedte és lefedi mind a megállapított intellektuális fogyatékossgot, autizmust, mind pedig a pszicho-szociális fogyatékossgot.*
- iii. A PPJNE *nem kívánja biztosítani a választójogot minden fogyatékossgal élő ember számára. Ebből a körből egyértelműen ki engedi zárni az intellektuális fogyatékossgal, autizmussal, és a pszicho-szociális fogyatékossgal élő embereket. A PPJNE Résztes államai ezt a felhatalmazást úgy ültették át a gyakorlatba, hogy a választójog megvonása szorosán összekötődik magával a gondnokság alá helyezéssel.*
- iv. A CRPD, valamint a CRPD Bizottság az i. pontban feltett kérdéssel kapcsolatosan úgy foglal állást, hogy *a hátrányos megkülönböztetéstől való védelem minden fogyatékossgal élő személyre, így a gondnokság alatt állókra is kiterjed, és az élet minden területét érinti, ideértve a választójogot is.*
- v. A CRPD Bizottság értelmezésében a fogyatékossgal élő személyek – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – választójogával kapcsolatosan a Résztes államoknak biztosítaniuk kell, hogy
  - a) minden fogyatékossgal élő személy másokkal azonos alapon gyakorolhassa a választójogát;
  - b) semmilyen károsodás – ideértve az intellektuális és a pszicho-szociális károsodást is – nem eredményezheti a választójog korlátozását, megvonását;
  - c) *a cselekvőképesség korlátozása és kizárása nem eredményezheti a fogyatékossgal élő emberek választójogának korlátozását, megvonását még egyéni bírói döntés alapján sem;*
  - d) a fogyatékossgal élő személyek – ideértve az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyeket is – intézményi

- elhelyezése nem eredményezheti a fogyatékossgal élő emberek választójogának korlátozását, megvonását;
- e) a *Részes államoknak biztosítaniuk kell a fogyatékossgal élő személyek igényeihez igazodó támogatások elérhetőségét és az ésszerű alkalmazkodásokat a választójog területén is.*
- vi. *A PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke, valamint az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja között ellentét feszül, melynek egyik és egyben igen jelentős oka az lehet, hogy míg a PPJNE szövegtervezeteinek előkészítésében nem vettek részt fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik, addig a CRPD megszövegezéséhez a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik aktívan hozzájárultak. Továbbá, míg az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának tagjai között a fogyatékossgal élés, mint tapasztalaton alapuló szakértelem nem kap fontos helyet, addig a CRPD Bizottság tagjai között az ilyen jellegű szakértelem egyértelműen releváns. Mindezek mellett, míg az Emberi Jogi Bizottság még mindig inkább a fogyatékossgal medikális modell szerinti megközelítést veszi alapul, addig a CRPD Bizottság munkája egyértelműen a fogyatékossgal szociális és emberi jogi megközelítésére épül.*
- vii. *A fogyatékossgal és a gondnokolti státusz alapján történő automatikus választójog-megvonást az ENSZ egyetlen entitása sem tartja elfogadhatónak.*
- viii. *A PPJNE 25. cikke és a CRPD 29. cikke, valamint az azokat értelmező ENSZ Bizottságok interpretációja közötti kollízió feloldására tett eddigi próbálkozások nem vezettek eredményre, így jelenleg az ENSZ szintjén kettős mércével mérik a fogyatékossgal élő személyek, ideértve a gondnokság alá helyezett személyek választójogának korlátozására irányuló Részes állami szabályozásokat. A megoldást az alábbiak jelenthetik:*
- a) Az Emberi Jogi Bizottság az országjelentések vizsgálatokor eltér eddigi állásfoglalásától és átveszi a CRPD Bizottság standardját;
  - b) Az Emberi Jogi Bizottság az egyéni panaszmechanizmus keretében – amennyiben erre irányuló panasz érkezik – foglalkozik ezzel a kérdéssel;
  - c) Az Emberi Jogi Bizottság revideálja a 25. Általános Kommentárját, melyet 1996-ban fogadott el;
  - d) A CRPD Bizottság revideálja 1. Általános Kommentárját, melyet 2014-ben fogadott el;
  - e) A két ENSZ Bizottság közös munkacsoportot állít fel egy közös Általános Kommentár kidolgozására a fogyatékossgal élő személyek, ideértve a gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozóan.
- Az itt felsorolt opciók közül a leginkább megvalósíthatatlannak – a 2014-es elfogadási időpont miatt – a d) megoldás tűnik, addig a leginkább megvalósítandónak az e) megoldást gondolhatjuk.*

**B) Az európai regionális jog területén történt vizsgálódások tekintetében:**

- ix. *Az ENSZ entitásaiban alkalmazott kettős mérce egyértelműen leképeződött az Európai Unió és az Európa Tanács szintjein is. Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága által felállított standardot követi az Európa Tanács intézményei közül az Emberi Jogok Európai Bírósága és a Velencei Bizottság. Álláspontjuk szerint a fogyatékossgal élő személyek választójoga megvonható az alábbi feltételek teljesülése esetén:*
- a) intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmus alapot adhat a választójog megvonására; azonban
  - b) a fogyatékossgal nem eredményezheti a választójog automatikus megvonását; tehát

- c) a fogyatékoság csak abban az esetben vezethet a választójog megvonásához, ha arra egyedi bírósági döntés alapján kerül sor.
- x. *A CRPD Bizottság értelmezését követi az Európa Tanács intézményei közül az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése és az Európa Tanács Emberi Jogi biztosai.*
- xi. *A fogyatékoság és a gondnokolti státusz alapján történő automatikus választójog-megvonást az Európa Tanács egyetlen entitása sem tartja elfogadhatónak.*
- xii. *Az intellektuális fogyatékosággal, pszicho-szociális fogyatékosággal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogára vonatkozó szabályozás kérdésköre az Európai Unióban összefonódik az EU és tagállamok közötti kompetencia-határok területével. Az uniós polgárság és az ahhoz szorosan kapcsolódó helyhatósági és európai parlamenti választójog a cselekvőképességet korlátozó és kizáró gondnokság alatt álló fogyatékosággal élő személyek számára az EU tagállamok többségében nem biztosított, amennyiben a tagállamok joga lehetővé teszi a választójognak a fogyatékoságon és/vagy a gondnokolti státuszon alapuló – akár automatikus, akár egyedi bírósági döntést követő – megvonását.*
- xiii. *Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) a CRPD Bizottság iránymutatásait követve, progresszív álláspontot képvisel és sürgeti a tagállamokat, hogy töröljenek el minden fogyatékoságon és gondnokolti státuszon alapuló választójogi korlátozást. Ilyen vagy hasonló jellegű felhívást azonban nem címez az EU intézményei felé. A FRA állásponthez hasonló tendencia érhető nyomon az Európai Parlamentben is.*
- xiv. *Az EU intézményei közül az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának standardját követi az Európai Tanács és az Európai Bizottság.*
- xv. *Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (EBESZ/ODIHR) a Velencei Bizottság által képviselt és egyben az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága standardjára épülő álláspontot követi, melynek alapja lehet, hogy a két szervezet sok esetben dolgozik együtt közös dokumentumokon.*
- xvi. *Az EU tagállamok választójogi rendszerének generális harmonizációja az európai parlamenti és a helyhatósági választások tekintetében nem következik szükségszerűen az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSz) vizsgált rendelkezéseiből. Másképpen fogalmazva, míg az EUMSz pusztán lehetőséget biztosít a jogalkotásra az EU számára a választójoggal összefüggésben, addig a CRPD ezt kötelezettségként támasztja az EU és minden Részes állam irányában a fogyatékosággal élő személyek vonatkozásában.*
- xvii. *Az anti-diszkriminációs terület felől közelítve, egyfelől az EU felhatalmazással bír a fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem területén, valamint arra vonatkozóan, hogy ezzel összefüggésben lépéseket tegyen hatáskörének kereteiben belül. Másrészt azonban a CRPD rendelkezéseiből fakadóan szükséges – a fogyatékosággal élő, ideértve a gondnokság alá helyezett személyek választójogával összefüggésben – az alábbi területeken történő jogalkotási lépések megtétele annak érdekében, hogy a gondnokság alá helyezett személyek más uniós polgárokkal azonos alapon rendelkezhessenek és élhessenek választójogukkal:*
- a) helyhatósági választásokra vonatkozó szabályozás módosítása;
  - b) európai parlamenti választásokra vonatkozó szabályozás módosítása;
  - c) fogyatékoságon alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem kiterjesztése.
- xviii. *Az előző pontban említett Európai Uniói szintű jogreformnak arra kell irányulnia, hogy minden fogyatékosággal élő személy számára, tekintet nélkül cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokolti státuszukra, biztosítani kell az uniós polgársággal járó*
- a) *aktív és passzív választójog gyakorlásának lehetőségét; és*
  - b) *ésszerű alkalmazkodásokat;*

- c) a cselekvőképesség gyakorlását segítő támogatásokat;
- d) hozzáférhetőséget.

**C) A komparatív közjog területén történt vizsgálódások tekintetében:**

- xix. *A CRPD ratifikációjának hiánya és a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága között nem állapíthatunk meg szignifikáns relációt sem az Európai Unió tagállamai, sem pedig az Európa Tanács tagállamai körében.*
- xx. *A CRPD 12. és a 29. cikkét érintő értelmező nyilatkozatok és fenntartások egyértelműen hatással vannak a gondnokság alá helyezett személyek választójogának megvonhatósága tekintetében.*
- xxi. *Mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamai tekintetében érvényesül az a megállapítás, hogy a legtöbb tagállam a gondnokság alá helyezéssel automatikusan együtt járó választójog-megvonást alkalmazza, míg és a legkevésbé használt megoldás mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamai vonatkozásában a gondnokság alá helyezéshez kapcsolódó, egyéni bírói mérlegelésen alapuló választójog-megvonás. A tagállamok harmadik csoportja minden fogyatékossgal élő személy számára biztosítja a választójogot a cselekvőképességi státusztól függetlenül.*
- xxii. *A gondnokság alá helyezéssel automatikusan együtt járó választójog-megvonást alkalmazó Európai Unió és Európa Tanács tagállamokban a jogmegvonást jellemzően az Alkotmány írja elő, és ezáltal ezen korlátozások módosítása, illetve eltörlése komoly akadályokba ütközik szemben azon tagállami rendelkezésekkel, ahol ezt az automatikus választójog-megvonást törvényi szabályozás tartalmazza.*
- xxiii. *Az Európai Unió tagállamaiban végbement poszt-CRPD jogreformok következtében az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal, autizmussal és gondnokság alá helyezésen alapuló automatikus választójog-megvonást jellemzően olyan szabályozás váltotta fel, amely alapján minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő nagykorú személy – ideértve a gondnokság alá helyezett személyeket is – szabadon gyakorolhatja a választójogát. A jogreformok mindössze az esetek 1/3-ában eredményezték a gondnoksággal összefüggő automatikus választójog-megvonástól az egyéni bírói mérlegelésen alapuló megvonásra való áttérést.*
- xxiv. *Mind az EU tagállamok, mind pedig az Európa Tanács tagállamainak többségében az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek igénybe vehetik segítő személy támogatását, amennyiben az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő választópolgárt nem fosztották meg a választójogától.*

**D) A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyekre vonatkozó választójogi szabályozás potenciális irányainak elemzése tekintetében:**

- xxv. *Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő emberekkel kapcsolatos sztereotípiáink, hiedelmeink és elgondolásaink előítéletekhez vezetnek, és stigmák megjelenését eredményezik, melyek hatással vannak a választójogi szabályozásokra.*
- xxvi. *Az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való megfosztását és megfoszthatóságát alátámasztó legitim célok hivatkozhatósága még mindig elterjedt, azonban a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumokban és a legújabb szakirodalmakban egyre inkább helyet kap az ezek létjogosultságát megkérdőjelező tendencia.*

- xxvii. A nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumok, valamint a releváns jogreformok irányai és a szakirodalom is  *meghaladott felvetésnek véli azt a megoldási lehetőséget, hogy minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyt meg kellene fosztani a választójogától.*
- xxviii. A 'súlyosan, halmozottan fogyatékos' szavakkal identifikált intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal vagy autizmussal élő személyek választójogtól való megfosztása/megfoszthatósága mellett számos érv szól, azonban ez a felvetés figyelmen kívül hagyja, hogy
- a) ez a megoldás nem kompatibilis a CRPD Bizottság állásfoglalásával,
  - b) választójog gyakorlásával még a legsúlyosabb fogyatékossgal élő személy sem okozhat kárt, legfeljebb olyan döntést hoz a szavazófülkében, amelyet később esetleg megbán,
  - c) a politikusok, döntéshozók és jogalkotók könnyen figyelmen kívül hagyhatják választási programjaik megalkotásakor és végrehajtásakor, valamint a jogszabályok megalkotásakor és végrehajtásakor  *az intellektuális és pszicho-szociális fogyatékossgal vagy autizmussal személyeket – különösen, ha gondnokság alatt állnak –, mivel szavazataikra nem számíthatnak. A választójog minden fogyatékossgal élő személy számára történő biztosítása viszont a politikusok, döntéshozók és jogalkotók figyelmét minden bizonnyal jobban ráirányítaná a fogyatékossgal élő személyek jogaira, érdekeire és szükségleteire.*
- xxix. A gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek választójogtól való  *automatikus megfosztását* a nemzetközi jogi és az európai regionális jogi instrumentumok, valamint a releváns jogreformok irányai és a szakirodalom is  *egyértelműen elítéli.*
- xxx. A gondnokság alá helyezett személyek választójogának a  *gondnok általi gyakorolhatósága* mind elméleti, mind pedig gyakorlati szempontok alapján  *alátámasztható érvekkel, azonban ez a megoldás a CRPD Bizottság által is kritika tárgyává tett helyettes döntéshozatali mechanizmusra épít, és figyelmen kívül hagyja a választójognak a legszemélyesebb jognyilatkozatokra vonatkozó karakterét.*
- xxxi. A gondnokság alá helyezett személyek választójogtól való  *egyéni bírói döntésen alapuló megfosztásáról és az ennek megalapozásául szolgáló választási képesség méréséről* a releváns nemzetközi jogi és európai regionális jogi instrumentumok egy része  *úgy véli, hogy megfelelő megoldást jelent* a doktori munkában vázolt probléma feloldására. Mindemellett, ez a megoldás a legkevésbé elterjedt mind az Európai Unió, mind pedig az Európa Tanács tagállamaiban és a CRPD Bizottság egyértelműen és következetesen azt álláspontot képviseli, hogy ez a megoldás nem kompatibilis a CRPD előírásaival.
- xxxii.  *A választójog gyakorolhatóságának minden intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személy számára történő tényleges lehetővé tételéről, függetlenül attól, hogy gondnokság alatt állnak-e vagy sem megoszlanak mind a nemzetközi jogi, mind az európai regionális jogi instrumentumok fejlődésének tendenciái, mind pedig a szakirodalmi állásfoglalások. Emellett azonban a vizsgált jogreformok irányai leginkább ezt az irányvonalat képviselik.*
- xxxiii. Amennyiben egy állam a gondnokság alá helyezett fogyatékossgal élő személyek  *választójogi korlátozásával kapcsolatos jogi akadályok felszámolása* mellett elkötelezi magát ez  *szükséges, de nem elégséges feltétele annak, hogy az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal és autizmussal élő személyek szabadon gyakorolhassák választójogukat. A CRPD-ben foglalt jogokat és kötelezettségeket teljes egészükben implementálni szükséges.*

Reményeink szerint az őr végül jobb belátásra tér. Még akkor is, ha Kafkánál ezt nem tette meg. Amennyiben az őr mégsem térne jobb belátásra, az intellektuális fogyatékossgal, pszicho-szociális fogyatékossgal vagy autizmussal élő és gondnokság alá helyezett személyek megmaradnak a társadalom 'láthatatlan polgárainak.'<sup>1287</sup> Az értekezés megírásával azonban ahhoz szerettem volna hozzájárulni, hogy ez ne így legyen.

---

<sup>1287</sup> Az Amszterdami Szerződés előkészítése alatt a fogyatékossgal élő személyek és szervezeteik erős figyelemfelhívó kampányba és lobby tevékenységbe kezdtek annak érdekében, hogy az Amszterdami Szerződés szövegébe bekerülhessen egy, a fogyatékossgra, mint anti-diszkriminációs klauzulára, valamint a fogyatékossg főáramba helyezésére (mainstreaming) való utalás. A kampány a *Láthatatlan Polgárok* (Invisible Citizens) szlogennel jelezte, hogy a fogyatékossgal élő személyek hozzáférése az EK politikák jótékony hatásához igen korlátozott. In: Degener, Theresia et al., *Disabled Persons' Status in the European Treaties: Invisible Citizens*, Report of the Third European Day of Disabled Persons, 1995 December 7., European Parliament D/1995/7560/2.

## Forrásjegyzék<sup>1288</sup>

### Összefoglaló munkák, PhD értekezések

ASZTALOS Zsófia: *Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma*. PhD értekezés. Miskolc, 2009.

BERGER, Vincent: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Joggyakorlata*. Budapest, Hvg orac. 1999.

BODNÁR Eszter: *A választójog alapjogi tartalma és korlátai*. Budapest, Hvg orac. 2014.

BRENNAN, Jason: *The Ethics of Voting*. Princeton - New Jersey, Princeton University Press. 2011.

Brunel Egyetem: *A fogyatékoság definíciója Európában. Összehasonlító elemzés*. Budapest, SZMM, 2006.

GOODLEY, Dan: *Disability Studies: An Interdisciplinary Introduction*. London, SAGE, 2011.

GOODWIN-GILL, Guy S.: *Free and Fair Elections: International Law and Practice*. Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006.

GRÁD András, WELLER Mónika: *A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve*. Budapest, Hvg orac, 2011.

HADI Nikolett: *A fogyatékosággal élő személyek alapjogai*. PhD Értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Kaposvár, 2013.

HARRIS, David, O'BOYLE, Michael, WARBRICK, Colin et al.: *Law of the European Convention on Human Rights*. Second Edition. Oxford, Oxford University Press. 2009.

JAKAB Nóra: *A cselekvőképesség elméleti háttere és munkajogi kérdései*. PhD Értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2011.

KEYS, Mary: *The enforcement in Ireland of the rights of mentally disordered people under the European Convention on Human Rights*. PhD. February 2006. ProQuest LLC 2013.

KOVÁCS Kriszta: *Az Egyenlőség felé. A hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések*. Budapest, L'Harmattan, 2012.

KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*. Budapest, Osiris, 2006.

---

<sup>1288</sup> A forrásjegyzék nem tartalmazza az értekezésben hivatkozott nemzeti szintű jogszabályokat. Ezek a szabályozások nemzeti szintű adatbázisokból valamint a forrásjegyzék 'Adatbázisok, on-line szó- és fogalom magyarázatok' címsor alatt felsorolt adatbázisokból származnak.

NOWAK, Manfred: *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. Kehl am Rhein, Engel, 2005. 2nd revised ed.

POTHIER, Dianne and DEVLIN, Richard (eds.): *Critical Disability Theory: Essays in Philosophy, Politics, Policy, and Law (Law and Society Series)*, Vancouver, UBC Press, 2006.

SALES, BD, POWELL, DM, DUIZEND, R Van, et al: *Disabled Persons and the Law: State Legislative Issues*. New York, Plenum, 1982.

SCHULZE, Marianne: *Understanding the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Handbook on the Human Rights of Persons with Disabilities*. Handicap International, July 2010.

STANOVICH, Keith E.: *What intelligence tests miss: The psychology of rational thought*. New Haven, CT: Yale University Press, 2009.

SZEMESI Sándor: *A diszkrimináció tilalma az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában*. Budapest, Complex, 2009.

TAMÁS András: *Legistica, A jogalkotástan vázлата*. Budapest, SZIT, 2005.

TOCQUEVILLE, Alexis de: *Az Amerikai Demokrácia*. Budapest, Európa Könyvkiadó, 1993.

United Nations, OHCHR, Inter-Parliamentary Union: *From Exclusion to Equality: Realizing the Rights of Persons with Disabilities - Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol*. Geneva, United Nations, OHCHR, Inter-Parliamentary Union, 2007.

### **Könyv fejezetek, cikkek, tanulmányok**

APPELBAUM, Paul S.: „I Vote. I Count”: Mental Disability and the Right to Vote. *Psychiatric Services*, Vol. 51 No 7, July 2000. 850.

APPELBAUM, Paul S., BONNIE, Richard J. & KARLAWISH, Jason H.: The capacity to vote of persons with Alzheimer’s disease. *American Journal of Psychiatry*, vol. 162, no. 11. 2005. 2094-2100.

ARAI, Yutaka: The System of Restrictions. In: DIJK, Pieter van - HOOFF, Fried van - RIJN, Arjen van - ZWAAK, Leo (eds.): *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* Fourth Edition, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2006. 333-350.

BLAIS, André - MASSICOTTE, Louis - YOSHINAKA, Antoine: Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies*, vol. 20, no. 1. 2001. 41–62.

BODNAR, Adam, ŚLEDZIŃSKA-SIMON, Anna, OSIK, Paweł & ZIMA, Monika: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Poland*. November 2009.



BODNÁR Eszter: A Kiss Alajos-ügy. A gondnokság alatt állók választójogáról. In: *Jema* 2011/1.

BOKORNÉ SZEGŐ Hanna: Az emberi jogok nemzetközi védelme és a belső jog. In: *Acta Humana*. 1990. No. 1.

BOKORNÉ SZEGŐ Hanna: Az emberi jogoktól való időleges eltérés, illetve az emberi jogok állandó jellegű törvényes korlátozása. In: *Acta Humana*. 1995. No. 18-19.

BOKORNÉ SZEGŐ Hanna – KÖRNYEI Ágnes: A diszkrimináció tilalmának modern felfogása. In: *Acta Humana*. 2001. No. 43.

BRESCIA, Nicholas F.: Modernizing State Voting laws that Disenfranchise the Mentally Disabled with the Aid of Past Suffrage Movements. *Saint Louis University Law Journal*, Vol. 54:943. 2010.

CAPLAN, Bryan: Thoughts on Jason Brennan's The Ethics of Voting. *Reason Papers* Vol. 35, no. 1. July 2013.

CAUWER, Harald De: Are Cognitively Impaired Older Adults Able to Vote? *Geriatrics*, 60(3):13-4. 2005.

CHARALAMBIDOU, Nicoletta: *Access to Electoral Rights, Cyprus*. European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory. June 2013.

CHARLESWORTH, Hilary: Concept of Equality in International Law. In: Grant HUSCROFT & Paul RISHWORTH (eds.): *Litigating Rights*. Oxford and Portland, Hart Publishing, 2004.

CLIFFORD, Jarlath: The UN Disability Convention and its Impact on European Equality Law. *The Equal Rights Review*, Vol. Six, 2011. 19.

COMODINI CACHIA, Therese - ARRIGO, Philippa (OPHR Malta): *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Malta*. October 2009.

DAVIS-ROBERTS, Avery - CARROLL, David J.: Using International Law to Assess Elections. *Democratization*, Volume 17, Issue 3, 2010. 416-441.

DEGENER, Theresia et al., *Disabled Persons' Status in the European Treaties: Invisible Citizens*, Report of the Third European Day of Disabled Persons, 1995 December 7., European Parliament D/1995/7560/2.

DEGENER, Theresia: Disability and freedom: the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). In: Gerard QUINN and Theresia DEGENER et Al.: *Human Rights and Disability. The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*. New York and Geneva, United Nations, 2002.

DEGENER, Theresia: The right to political participation: from exclusion to universality. In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 22.

DHANDA, Amita: Legal Capacity in the Disability rights convention: Stranglehold of the past or lodestar for the future? *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, Vol. 34. 2007. 429-462.

DHANDA, Amita: A támogatott egyetemes cselekvőképesség új paradigmájának konstrukciója. In: *Fogyatékoság és társadalom*, 2009/3-4.

DIMOPOULOS, Andreas: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Greece*. November 2009.

DOUGLAS, Joshua A.: Is the Right to Vote Really Fundamental? *Cornell Journal of Law and Public Policy*, Vol. 18:143. 2008.

DÓSA Ágnes (ford.): A Cselekvőképtelen Nagykorúak Jogi Védelméről. In: *Fundamentum*. 2000/2. 103-107.

ERDMANE, Anete - LEIMANE-VELDMEIJERE, Ieva: Why does the legal capacity institute need to be amended in Latvia? In: *Resource Centre for People with Mental Disability „ZELDA”*: Newsletter 2011/6.

EVANS, Suzanne E.: *Elfelejtett bűnök. A holokausz és a fogyatékosággal élő emberek*. Budapest, ELTE BGGYK /Eötvös kiadó, 2010.

FIALA, Jan - MATIAŠKO, Maroš - STAVROVSKÁ, Zuzana: *Volebné právo osôb s mentálnym postihnutím vo svetle medzinárodných dokumentov o ľudských právach*.

FIALA János: A fogyatékosággal élő személyek választójogának kérdései a Kiss Alajos kontra Magyarország döntés tükrében. In: *Fundamentum* 2010/ 3. 112.

FIALA-BUTORA, János - STEIN, Michael Ashley – LORD, Janet E.: The Democratic Life of the Union: Toward Equal Voting Participation for Europeans with Disabilities. *Harvard International Law Journal*, Volume 55, Number 1, Winter 2014.

FLYNN, Elionóir - ARSTEIN-KERSLAKE, Anna: The Support Model of Legal Capacity: Fact, Fiction, or Fantasy? *Berkeley Journal of International Law*, 32(1) 2014. 124-143.

FOGARASSY Edit - GURBAI Sándor - LUX Ágnes: Választójog – egyenlő eséllyel? *Fogyatékoság és Társadalom*. 2009/3-4. 332-348.

FOGARASSY Edit - GURBAI Sándor: A fogyatékosággal élő és a fogvatartott emberek választójogának vizsgálata. In: *„Méltóképpen másképp” Fogyatékosügyi projekt. ÁJOB Projektfüzetek 2010/2.* (szerk. Borza Beáta – Lux Ágnes). Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest 2010. 75-93.

GIJZEN, Marianne: *A fogyatékos emberekre és velük szembeni diszkriminációt tiltó jogra vonatkozó elméletek: áttérés az orvosiról a szociális modellre*. In: National Confederation of Disabled People – Greece: A fogyatékos emberek érdekeit képviselő aktivisták és jogvédők. Képzési kézikönyv. Budapest, MEOSZ, 2006.

GOMBOS Gábor - HOFFMAN István - KÖNCZEI György - NAGY Zita - SZABÓ Gyula: *A támogatott döntéshozatal elmélete és gyakorlata*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009.

GOMBOS Gábor - KÖNCZEI György - BÍRÓ Endre - KOVÁCS Melinda - GURBAI Sándor - MDAC: Bizonyítási kísérlet és kommentár a 12. cikkelyhez, avagy a cselekvőképesség problémája. In: *Fogyatékoság és társadalom*, 2009/1. 49-55.

GOMBOS Gábor: *Mi a pszicho-szociális fogyatékoság?* 2013.

GOMBOS Gábor: Implications of the paradigm shift on the right of persons with disabilities to vote and stand for election. In: In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013. 17-18.

GORDON, Robert M.: The Emergence of Assisted (Supported) Decision-Making in the Canadian Law of Adult Guardianship and Substitute Decision-Making. In: *International Journal of Law and Psychiatry*, Vol. 23(1), 2000. 61.

GRĐAN, Kristijan: At least 16,355 people with disabilities in Croatia have their right to vote restored: a victory for democracy. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series*. 2013. 66.

GURBAI Sándor: A gondnokság alá helyezett személyek választójogának vizsgálata az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Kiss v. Magyarország ügyben meghozott ítélete alapján. In: *Közjogi Szemle*. 2010/4. 36-37.

GURBAI Sándor: *Alternative skrbništvo u praksi: odlučivanje uz podršku, mreža podrške i zaštitni mehanizmi*. Zagreb 2012. 83-89.

GURBAI Sándor: “A Bizottság aggodalmát fejezi ki...”: ENSZ ajánlások a Magyar kormány számára, a fogyatékosággal élő személyek jöhait illetően. In: *Esély*. 2012/6.

GURBAI Sándor: Autonómia, akarat, választás. A cselekvőképesség szabályozása az Új Polgári Törvénykönyv tervezetében. In: *Jogtudományi Közlöny*. 2012/6. 251.

GURBAI Sándor: Le droit de vote des personnes déficientes intellectuelles ou ayant des troubles d’origine psychosociale. In: Ève Gardien (ed.): *Des innovations sociales par et pour les personnes en situation de handicap*. Érès, Toulouse, 2012. 71-87.

GURBAI Sándor: サンドル・グルバイ: 第13章  
ハンガリーとチェコ共和国における民法改正の動向: 「法的能力」の制限撤廃に向けた法制度改革. (Cselekvőképességi Jogreform Magyarországon és a Cseh Köztársaságban. In: A gondnoksági rendszer újragondolása.) Hosei University press. 2013.

GURBAI Sándor – HALMAI Gábor - NELSON, Lycette – MATIAŠKO, Maroš: Voting Rights and Guardianship: Hungary, Czech Republic and Slovakia. In: International Disability Alliance: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013.

GURBAI Sándor: Promoting Inclusion of Adults with Disabilities Under Guardianship by Strengthening Solidarity on the Basis of Theology and Human Rights, *Journal of Disability & Religion*, 18:3, 2014.

GYÖRFI Tamás - M. TÓTH Balázs: 70/A. § [A diszkrimináció tilalma]. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009.

HENDRIKS, Aart - LEGEMAATE, Johan: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Netherlands*. December 2009.

HOFFMANN István - KÖNCZEI György: Pszichoszociális fogyatékossgal élő személyek jogképességének és cselekvőképességének jogi szabályozása. In: GOMBOS Gábor - HOFFMAN István - KÖNCZEI György - NAGY Zita - SZABÓ Gyula: *A támogatott döntéshozatal elmélete és gyakorlata*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009.

HOFFMANN István – KÖNCZEI György: Legal Regulations Relating to the Passive and Active Legal Capacity of Persons With Intellectual and Psychological Disabilities in Light of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Impending Reform on the Hungarian Civil Code, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, 33: (1), 2010. 143-172.

HORVÁTH Jenőné: *A racionalitás problémája és a játékelmélet legújabb eredményei*. Szakmai Füzetek. Budapest gazdasági Főiskola Külkereskedelmi Főiskolai Kar. 9. 2001.

HURME, Sally Balch - APPELBAUM, Paul S.: Defining and Assessing Capacity to Vote: The Effect of Mental Impairment on the Rights of Voters, *McGeorge Law Review*, 38, 2007. 931.

IRASTORZA, Luis Javier - CORUJO, Pablo - BAÑUELOS, Pilar: The competence to vote in patients with dementia. *Revista de Neurologia*, vol. 44, no. 6, 2007. 321–325

IRASTORZA, Luis Javier - CORUJO, Pablo - BAÑUELOS, Pilar: Capacity to Vote in Persons with Dementia and the Elderly. *International Journal of Alzheimer's Disease*, vol. 2011, Article ID 941041.

JAKAB Nóra: A támogatott döntéshozatal elméleti és gyakorlati kérdései Kanadában. In: *Sectio Juridica et Politica*, Miskolc, Tomus XXIX/2., 2011. 447-458.

JUHÁSZ Endre: *A gondnoksági perek sajátosságai a Nyíregyházi Városi Bíróság 2012. évi joggyakorlatában*. Jogi Fórum Publikáció, 2013. július.

JUSTESEN, Pia: Legal Capacity and the Right to Vote in Denmark. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013.

KANTER, Arlene S.: *The Law: What's Disability Studies Got to Do with it or An Introduction to Disability Legal Studies*. Columbia Human Rights Law Review, Vol. 42, No. 2, 2011.

KARLAN, Pamela S.: Framing the Voting Rights Claims of Cognitively Impaired Individuals. *McGeorge Law Review*, 38. 2007.

KARLAWISH, Jason H. - BONNIE, Richard J.: Voting by Elderly Persons with Cognitive Impairment: Lessons from Other Democratic Nations. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 879.

KARLAWISH, Jason H.: Voting by older adults with cognitive impairments. *LDI Issue Brief*, vol. 13, no. 4, 2008.

KELLER, Helen - GROVER, Leena: General Comments of the Human Rights Committee and their legitimacy. In: Helen KELLER and Geir ULFSTEIN (eds.): *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy*. New York, Cambridge University Press, 2012.

KELLEY, Ryan: Toward an Unconditional Right to Vote for Persons with Mental Disabilities: Reconciling State Law with Constitutional Guarantees, *B.C. Third World L.J.* Vol 30, Issue 2, 2010.

KLEIN, Morris M. – GROSSMAN, Saul A.: Voting pattern of mental patients in a community state hospital. *Community Mental Health Journal*, Volume 3, Issue 2, 1967.

KOHN, Nina A.: Preserving Voting Rights in Long-Term Care Institutions: Facilitating Resident Voting While Maintaining Election Integrity. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 1076.

KOHN, Nina A.: Cognitive Impairment and the Right to Vote: Rethinking the Meaning of Accessible Elections. *Canadian Journal of Elder Law*, Vol. 1:1. Fall 2008.

KOVÁCS Péter: Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata kidolgozásának története és elfogadásának körülményei. *Iustum Aequum Salutare*, 2009/2.

KÖNCZEI György: A rehabilitáció és a fogyatékoság. In: KÖNCZEI György – KULLMANN Lajos (szerk.): *A (komplex) rehabilitáció alapjai*. Fogyatékoságtudományi Tudásbázis - Bevezetés a komplex rehabilitációba szöveggyűjtemény. Budapest, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009. 5-24.

KÖNCZEI György - HERNÁDI Ilona: A fogyatékoságtudomány főfogalma és annak változásai. Hipotetikus kísérlet rekonstrukcióra. In: Nagy Zita Éva (szerk.): *Az akadályozott és az egészségkárosodott emberek élethelyzete Magyarországon*. Kutatási eredmények a TÁMOP 5. 4. 1. projekt kutatási pillérében. Budapest, Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet, 2011.

KULLMANN Lajos: *A modern rehabilitációs szemléletet tükröző egyéni állapotfelmérő módszer, A funkcióképesség, fogyatékoság és egészség nemzetközi osztályozása (FNO) elméleti és gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai. A módszer alkalmazási lehetőségei a mozgássérült emberek rehabilitációjában.* Budapest, 2012.

LACHWITZ, Klaus: Engaging MPs in Law Reform to Secure the Right to Vote in Germany. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series.* 2013. 65.

LAZAREVIC, Snežana - CIRIC MILOVANOVIC, Dragana – ŠIMOKOVIC, Lea: *Practicing universality of rights: analysis of the implementation of the un convention on the rights of Persons with Disabilities in view of persons with intellectual disabilities in Serbia.* Inicijativa za prava osoba sa mentalnim invaliditetom mDri-s and People in need, July 2012.

LEE, Victoria: The right of persons with disabilities to political participation before the UN Human Rights Committee: current developments. In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election.* 2013. 29.

LINDQVIST, Bengt: UN Standard Rules on Disability Pave the Way for Human Rights. In: *Interights Bulletin* 2004. Vol. 14. No. 3.

LITVAK, Simi: *Disability Studies vs. Disability Policy Studies.* 14 Disability Stud. Q. no. 2, Summer 1994.

LORD, Janet E. - GUEMSEY, Katherine N. - BALFE, Joelle M. - KARR, Valerie L. - FLOWERS, Nancy (szerk): *Emberi jogok. Igen! A fogyatékosággal élő személyek jogai.* Budapest, SINOSZ, 2009.

MASSICOTTE, Louis - BLAIS, André - YOSHINAKA, Antoine: *Establishing the Rules of the Game: Election Laws in Democracies.* Toronto-Buffalo-London, University of Toronto Press, 2004. 34-37.

MECHELEM, Kerstin: Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. *Vanderbilt Journal of Transnational Law.* Vol. 42:905. 2009.

MEIĆ, Branka: Campaigning for the restoration of the right to vote. In: *International Disability Alliance: Human Rights Publication Series.* 2013. 68.

METZINGER Péter: Az Unió polgárság. In: OSZTOVITS András (szerk.): *EU-jog.* Budapest, HVG-ORAC, 2012.

MOYSE, François - NELSON, Cathy: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Luxembourg.* December 2009.

NUSSBAUM, Martha C.: The Capabilities of People with Cognitive Disabilities. *Metaphilosophy,* Vol. 40. 2009. 331-351.

OSAMU, Nagase: Deprivation of voting rights ruled unconstitutional in Japan. In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election.* 2013. 57-58.

PAPP Imre: A politikai részvételi jogok. In: HALMAI Gábor és TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok*. Budapest, Osiris, 2008.

QUINN, Gerard: The International Covenant on Civil and Political Rights. In: T. DEGENER and Y. KOSTER-DREESE (eds.): *Human Rights and Disabled Persons*. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995.

RAAD, Raymond - KARLAWISH, Jason – APPELBAUM, Paul S.: The capacity to vote of persons with serious mental illness. *Psychiatric Services*, vol. 60, no. 5, 2009.

REDLEY, Marcus - HUGHES, Julian C. - HOLLAND, Anthony: Voting and mental capacity. *BMJ* 2010; 341:c4085.

ROSENHAN, David L.: On Being Sane in Insane Places. *Science*, New Series, Vol. 179, No. 4070. Jan. 19, 1973. 250-258.

SABATINO, Charles P. - SPURGEON, Edward D.: Introduction to the Symposium on facilitating voting as people age: Implications of Cognitive impairment. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 852.

SAMAHA, Adam M.: What good is the social model of disability? *University of Chicago Law Review*, 74(4). 2007. 1251–1308.

SCHMIDT-KÖHLER, Gabriele: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Germany*. November 2009.

SCHUTTER, Olivier de: *EU and international human rights law*. FRA, 2009.

SCHÄDLER, Johannes et. al.: *The specific risks of discrimination against persons in situation of major dependence or with complex needs*. Inclusion Europe. (Évszám nélkül)

SIMON, Herbert A.: *Administrative behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*. 1st ed., New York: The Macmillan Company. 1947.

SIMON, Herbert A.: *Models of Man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting*. New York: John Wiley and Sons. 1957.

SPICKARD, James V.: *The origins of the Universal Declaration of Human Rights*, 1999.

STANOVICH, Keith E. - WEST, Richard F. - TOPLAK, Maggie E.: Myside Bias, Rational Thinking, and Intelligence. *Current Directions in Psychological Science* 22(4), 2013. 259 – 264.

SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: Új távlatok az európai alapjogvédelemben. Hatályba lépett az Egyezmény 14. Kiegészítő Jegyzőkönyve. In: *Közjogi Szemle*. 2010/3. 39.

SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: A megkülönböztetés tilalma és az uniós polgárság. In: OSZTOVITS András (szerk.): *Az Európai Unióról és az Európai Unió Működéséről szóló Szerződések magyarázata*. Vol 2. Budapest, Complex, 2011.

TASCHNER, Hans Claudius: Droit de vote et d'éligibilité pour les citoyens de l'Union Européenne. *Revue du Marché Unique Européen*, 1994/1.

TIRABOSCHI, Pietro - CHITÒ, Erica - SACCO, Leonardo - SALA, Marta - STEFANINI, Stefano & DEFANTI, Carlo Alberto: Evaluating Voting Competence in Persons with Alzheimer Disease. *International Journal of Alzheimer's Disease*, Volume 2011, Article ID 983895. Published online Jul 14, 2011.

TOKAJI, Daniel P. - COLKER, Ruth: Absentee Voting by People with Disabilities: Promoting Access and Integrity. *McGeorge Law Review*, 38. 2007. 1025.

TRIMIKLINIOTIS, Nicos - DEMETRIOU, Corina: *FRA Country thematic report on the fundamental rights of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems – Cyprus*. November 2009.

VERDES Tamás: A láthatatlan cenzus. *Fundamentum*. 2010/3. 97-106.

VERDES Tamás - TÓTH Marcell: *A per tárgya, Cselekviképtelen személyek társadalmi tagságának egyes kérdései a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Budapest, Társaság a szabadságjogokért, 2008.

WADDINGTON, Lisa: A New Era in Human Rights Protection in the European Community: The Implications the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community. *Maastricht Faculty of Law Working Paper* 2007/4.

WADDINGTON, Lisa: The European Union and the United Nations Convention on the Rights of persons with Disabilities: A Story of Exclusive and Shared Competences. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 4(18) 2011.

WEIWEI, Li: *Equality and Non-Discrimination Under International Human Rights Law*. Oslo, Norwegian Centre for Human Rights. Research Notes 03/2004.

WELLNER, AM – GAINES, LS.: Patients' right to vote. *Hospital and Community Psychiatry*, Vol. 21. 1970.

### **Civil szervezetek tanulmányai, elemzései, árnyékjelentései**

American Bar Association: *Recommendation and Report, from Symposium: Facilitating Voting as People Age: Implications of Cognitive Impairment*. Approved by the ABA House of Delegates on August 13, 2007.

Austrian National Youth Council: *Fact Sheet – Lowering the Voting Age*. (Évszám nélkül).

Beijing Declaration on the Rights of People with Disabilities in the New Century, Adopted on 12 March 2000 at the World NGO Summit on Disability, Beijing, People's Republic of China.



Disabled People's International et al.: *Right to Political Participation of People with Disabilities. - Joint Statement of Non-Governmental Organisations on the Venice Commission's 'Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections'*. 15 June 2011.

European Foundation Centre: *Study on challenges and good practices in the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities VC/2008/1214*. Final report. Brussels, October 2010.

Human Rights Watch: *"I Want to be a Citizen Just like Any Other" Barriers to Political Participation for People with Disabilities in Peru*. United States of America, 2012.

Inclusion Europe et al: *Human Rights of Persons with Intellectual Disabilities: Country Report Bosnia and Herzegovina*. 2007. december. 21.

Inclusion Europe: *Key elements of a System for Supported Decision-Making*. 2008.

International Disability Alliance: *Principles for implementation of CRPD Article 12*. 2009.

International Disability Alliance: *Suggested recommendations for the Concluding Observations on the implementation of the CRPD in Tunisia*. Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 5<sup>th</sup> session, 11-15 April 2011.

International Disability Alliance: *Contribution to OHCHR Thematic Study on „The participation of persons with disabilities in political and public life”*. 15 October 2011.

International Disability Alliance: *Summary of discussion during thematic side event at the 104th session of the Human Rights Committee. The right to political participation of persons with disabilities*. 21 March 2012.

International Disability Alliance: *Factsheet on the Optional Protocol to the CRPD*. 2013.

International Disability Alliance: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election*. 2013.

International Guardianship Network (IGN): *Guardianship by Country: Resource for Second World Congress on Adult Guardianship – Germany*. (Évszám nélkül).

Mental Disability Advocacy Center: *Guardianship and Human Rights in Serbia - Analysis of Guardianship Law and Policy*, Budapest, 2006.

Mental Disability Advocacy Center: *Gondnokság és emberi jogok Magyarországon. A gondnokság jogintézményének és gyakorlatának elemzése*. Budapest, 2007.

Mental Disability Advocacy Center: *Shadow report on the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights by the Russian Federation, for consideration by the United Nations Human Rights Committee at its 97th Session*. Budapest, October 2009.

Mental Disability Advocacy Center: *Amicus curiae brief by twenty-five non-governmental organisations and academic institutions, all having expertise in international law to the Constitutional Court of the Czech Republic in the cases of Mr. Hlaváč Tomáš and Mr. Soldán Jiří*. Budapest, 18 February 2010.

Mental Disability Advocacy Center: *Legal Opinion on the Venice Commission's "Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People With Disabilities in Elections" [CDL-AD(2010)036]*. Budapest, 2011. február 25.

Mental Disability Advocacy Center - Association for Social Affirmation of People with Psychosocial Disabilities (Shine): *Out of Sight. Human Rights in Psychiatric Hospitals and Social Care Institutions in Croatia*. Budapest, October 2011.

Mental Disability Advocacy Center: *Written submission on Article 25 of the ICCPR, with respect to the List of Issues for Bosnia and Herzegovina*. To the Human Rights Committee, 104th Session 12 - 30 March 2012. Budapest.

Mental Disability Advocacy Center - Fenacerci: *Written submission on Article 25 of the ICCPR, with respect to the List of Issues for Portugal*. December 2011. To the Human Rights Committee 104th Session 12 - 30 March 2012. Budapest.

Mental Disability Advocacy Center: *NGO information to the UN Human Rights Committee For consideration when compiling the List of Issues on the Third Periodic Report of the Czech Republic under the International Covenant on Civil and Political Rights*. Budapest, 28 December 2012.

Mental Disability Advocacy Center at al.: *Beadvány a Köztársasági Elnöknek a teljesen korlátozó gondnokság alkotmányellenességéről*. Budapest, 2013. február 10.

Mental Disability Advocacy Center - European Disability Forum - League of Human Rights: *NGO information to the UN Human Rights Committee For consideration of the Third Periodic Review of the Czech Republic under the International Covenant on Civil and Political Rights*. Budapest, 14 June 2013.

Mental Disability Advocacy Center (Sándor Gurbai, Steven Allen, Anna-Arstein Kerlake and Oliver Lewis): *Legal Capacity in Europe. A Call to Action to Governments and to the EU*. Budapest, October 2013.

Mental Disability Advocacy Center: *Legal Opinion on Norway's Declaration/Reservation to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Budapest, 28 November 2013.  
Open Society Foundations: *Submission to the Office of the High Commissioner for Human Rights for the Thematic Study on Participation of Persons with Disabilities in Political and Public Life*. October, 2011.

World Network of Users and Survivors of Psychiatry, Advocacy note on legal capacity. 2009.

## ENSZ, Európai Unió, Európa Tanács és Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet dokumentumai

### ENSZ dokumentumok

Egészségügyi Világszervezet: A funkcióképesség, a fogyatékoság és az egészség nemzetközi osztályozása. In: KÖNCZEI György (Szerk.): *Fogyatékoságtudományi Tanulmányok XX*. Budapest, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009.

UN Conference: *Vienna Convention on the Law of Treaties*, 23 May 1969., United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: *General Comment No. 5 on Persons with disabilities*. Közzétéve: 1995. január 1. In: E/1995/22(SUPP). 110.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: *General Comment No. 20 on Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*. Elfogadva 2009-ben, a 42. ülészen. E/C.12/GC/20.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Tunisia*. Közzétéve: 2011. május 13. CRPD/C/TUN/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Spain*. Közzétéve: 2011. október 19. CRPD/C/ESP/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities on Peru*. Közzétéve: 2012. május 9. CRPD/C/PER/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of Argentina*. Közzétéve: 2012. október 8. CRPD/C/ARG/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of China*. Közzétéve: 2012. október 15. CRPD/C/CHN/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial periodic report of Hungary*. Közzétéve: 2012. október 22. CRPD/C/HUN/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of Paraguay*. Közzétéve: 2013. május 15. CRPD/C/PRY/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of Austria*. Közzétéve: 2013. szeptember 30. CRPD/C/AUT/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of Azerbaijan*. Közzétéve: 2014. május 12. CRPD/C/AZE/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *Concluding observations on the initial report of Sweden*. Közzétéve: 2014. május 12. CRPD/C/SWE/CO/1.

UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities: *General Comment No. 1 on Article 12: Equal recognition before the law*. Közzétéve: 2014. május 19. CRPD/C/GC/1.

UN General Assembly: *Resolution 217 A (III) of 10 December 1948 on the Universal Declaration of Human Rights*. A/RES/217 A (III).

UN General Assembly: *Resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966 on the International Covenant on Civil and Political Rights*.

UN General Assembly: *Resolution 31/123 of 16 December 1976 on International Year of Disabled Persons*. A/RES/31/123.

UN General Assembly: *Resolution 37/52 of 3 December 1982 on World Programme of Action concerning Disabled Persons*. A/RES/37/52.

UN General Assembly: *Resolution 37/53 of 3 December 1982 on Implementation of the World Programme of Action concerning Disabled Persons*. A/RES/37/53.

UN General Assembly: *Resolution 44/25 of 20 November 1989 on the Convention on the Rights of the Child*. A/RES/44/25.

UN General Assembly: *Resolution 48/96 of 20 December 1993 on the Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*. A/RES/48/96.

UN General Assembly: *Resolution 56/168 of 19 December 2001 on Comprehensive and integral international convention to promote and protect the rights and dignity of persons with disabilities*. A/RES/56/168.

UN General Assembly: *Resolution 58/246 of 23 December 2003 on Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities*. A/RES/58/246.

UN General Assembly: *Resolution 61/106 of 13 December 2006 on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. A/RES/61/106.

UN High Commissioner for Human Rights: *Report on progress in the implementation of the recommendations contained in the study on the human rights of persons with disabilities. Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of March 2006 entitled "Human Rights Council"*. Közzétéve: 2007. január 17. A/HRC/4/75.

UN Human Rights Committee: *General Comment No 18 on Non-discrimination*. Közzétéve: 1990. október 4. In: A/45/40(VOL.I)(SUPP). 173-175.

UN Human Rights Committee: *General Comment No. 20 on Article 7 (Prohibition of torture, or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment)*. Elfogadva 1992-ben a 44. ülészen. HRI/GEN/1/Rev.9. Vol. I. 200.

UN Human Rights Committee: *Official Records of the General Assembly, Forty-ninth Session, Supplement No. 40*. 1994. A/49/40 Vol.I.

UN Human Rights Committee: *General Comment No 25 on Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote) The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service*. Közzétéve: 1996. augusztus 27. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7.

UN Human Rights Committee: *General Comment No. 28: Article 3 (The equality of rights between men and women)*. Elfogadva 2000. március 29-én. HRI/GEN/1/Rev.9. Vol. I. 228.

UN Human Rights Committee: *General Comment No. 31 on the Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*. Elfogadva 2004. március 29-én. HRI/GEN/1/Rev.9. Vol. I. 243.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the Russian Federation*. Közzétéve: 2009. november 24. CCPR/C/RUS/CO/6.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Belgium*. Közzétéve: 2010. november 16. CCPR/C/BEL/CO/5.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Bulgaria*. Közzétéve: 2011. augusztus 19. CCPR/C/BGR/CO/3.

UN Human Rights Committee: *General Comment No. 34. on Article 19: Freedoms of opinion and expression*. Közzétéve: 2011. szeptember 12. CCPR/C/GC/34.

UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the third periodic report of Paraguay*. Közzétéve: 2012. április 27. CCPR/C/PRY/Q/3.

UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the fifth periodic report of Peru*. Közzétéve: 2012. augusztus 17. CCPR/C/PER/Q/5.

UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the first periodic report of Angola*. Közzétéve: 2012. augusztus 21. CCPR/C/AGO/Q/1.

UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the second periodic report of Albania*. Közzétéve: 2012. November 13. CCPR/C/ALB/Q/2.

UN Human Rights Committee: *List of issues to be taken up in connection with the consideration of the third periodic report of Hong Kong, China*. Közzétéve: 2012. november 16. CCPR/C/CHN-HKG/Q/3.

UN Human Rights Committee: *List of issues prepared in the absence of the initial report of Belize*. Közzétéve: 2012. november 23. CCPR/C/BLZ/Q/1.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on Belize in the absence of a report*. Közzétéve: 2013. április 26. CCPR/C/BLZ/CO/1.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the initial report of Angola*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/AGO/CO/1.

UN Human Rights Committee: *List of issues in relation to the third periodic report of the Czech Republic*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/CZE/Q/3.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the third periodic report of Hong Kong, China*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/CHN-HKG/CO/3.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the initial report of Macao, China*. Közzétéve: 2013. április 29. CCPR/C/CHN-MAC/CO/1.

UN Human Rights Committee: *Draft General Comment No. 35 on Article 9: Liberty and security of person*. 2013. CCPR/C/107/R.3.

UN Human Rights Committee: *Concluding observations on the third periodic report of the Czech Republic*. Közzétéve: 2013. augusztus 22. CCPR/C/CZE/CO/3.

UN Human Rights Council: *Resolution 16/15 on the role of international cooperation in support of national efforts for the realization of the rights of persons with disabilities*. Elfogadva: 2011. március 24. A/66/53.

UN Human Rights Council: *Resolution on Rights of persons with disabilities: participation in political and public life*. Közzétéve: 2012. március 20. A/HRC/19/L.9/Rev.1.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights: *Background conference document on legal capacity*. 2005.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights: *Thematic Study on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Közzétéve: 2009. január 26. A/HRC/10/48.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights: *Thematic study on participation in political and public life by persons with disabilities*. Közzétéve: 2011. december 21. A/HRC/19/36.

UN Office of the High Commissioner for Human Rights: *The System of Guardianship in Practice in the Republic of Moldova: Human Rights and Vulnerability of Persons Declared Incapacitated*. Chisinau, 2013.

UN World Health Organisation: *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps*. A manual of classification relating to the consequences of disease. Geneva, 1980.

## **ENSZ Résztes Államok jelentései**

Czech Republic: *Third periodic report to the UN Human Rights Committee*. Közzétéve: 28 November 2011. CCPR/C/CZE/3.

Hungary: *Initial Report by Hungary on the implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Közzétéve: 2011. június 28. CRPD/C/HUN/1.

Hungary: *Information provided under the follow-up procedure to the concluding observations of the Committee, Hungary. Response by Hungary to selected recommendations of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities following the examination of the Initial Report of Hungary on 20-21 September 2012*.

Italy: *Initial report to the Committee on the Rights of Persons with Disabilities*. Advance United Version. CRPD/C/ITA/1.

Republic of Latvia: *Initial Report by the Republic of Latvia on the implementation of the Convention of December 13, 2006 on the Rights of Persons with Disabilities from March 31, 2010 to December 31, 2013 in the Republic of Latvia*. Advance United Version.

Tunisia: *Implementation of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Initial report submitted by Tunisia*. Közzétéve: 2010. július 14. CRPD/C/TUN/1.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: *Additional information to the Fourth periodic report to the UN Human Rights Committee relating to the Crown Dependencies of Jersey, Guernsey and the Isle of Man*. Közzétéve: 1997. július 15. CCPR/C/95/Add.10.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: *Initial report to the UN CRPD Committee*. Közzétéve: 3 July 2013. CRPD/C/GBR/1.

## **Európa Tanács dokumentumok**

Council of Europe: *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome, 4. XI. 1950.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *Human Rights and Disability: Equal rights for all*. CommDH/IssuePaper(2008)2. Strasbourg, 20 October 2008.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *A neglected human rights crisis: persons with intellectual disabilities are still stigmatised and excluded*. Viewpoint. 2009. szeptember 14.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Bulgaria from 3 to 5 November 2009. Issues reviewed: Human rights of minorities and of children in institutions*. CommDH(2010)1. Strasbourg, 9 February 2010.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Slovakia, from 26 to 27 September 2011*. CommDH(2011)42. Strasbourg, 20 December 2011.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights. Application No. 47848/08 - The Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania.* CommDH(2011)37. Strasbourg, 14 October 2011.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities.* CommDH/IssuePaper(2012)2. Strasbourg, 20 February 2012.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (HAMMARBERG, Thomas): *The right of people with disabilities to live independently and be included in the community.* CommDH/IssuePaper(2012)3. Strasbourg, 13 March 2012.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (MUIŽNIEKS, Nils): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to the Czech Republic from 12 to 15 November 2012.* CommDH(2013)1. Strasbourg, 21 February 2013.

Council of Europe Commissioner for Human Rights (MUIŽNIEKS, Nils): *Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Denmark from 19 to 21 November 2013.* CommDH(2014)4. Strasbourg, 24 March 2014.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec(99)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults.* Elfogadva: 1999. február 23.

Council of Europe Committee of Ministers: *Explanatory memorandum, Recommendation Rec(99)4 on principles concerning the legal protection of incapable adults.* Elfogadva: 1999. február 23.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec(2001)19 to member states on the participation of citizens in local public life.* Elfogadva: 2001. december 6.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec(2003)3 to member states on balanced participation of women and men in political and public decision making.* Elfogadva: 2003. március 12.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec (2004)10 to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder.* Elfogadva: 2004. szeptember 22.

Council of Europe Committee of Ministers: *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (2004)10 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder.* Elfogadva: 2004. szeptember 22.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation Rec(2006)5 to member states on the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015.* Elfogadva: 2006. április 5.



Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation CM/Rec(2009)3 to member states on monitoring the protection of human rights and dignity of persons with mental disorder*. Elfogadva: 2009. május 20.

Council of Europe Committee of Ministers: *Recommendation CM/Rec(2011)14 to member states on the participation of persons with disabilities in political and public life*. Elfogadva: 2011. november 16.

Council of Europe European Court of Human Rights: *Factsheet – Right to free elections*. May 2013.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Recommendation 1500 (2001) Participation of immigrants and foreign residents in political life in the Council of Europe member states*. Elfogadva: 2001. január 26.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Recommendation 1714 (2005) Abolition of restrictions on the right to vote*. Elfogadva: 2005. június 24.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Recommendation 1854 (2009) Access to rights for people with disabilities and their full and active participation in society*. Elfogadva: 2009. január 26.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Resolution 1264 (2001) Code of good practice in electoral matters*. Adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Parliamentary Assembly. Elfogadva: 2001. november 8.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Resolution 1459 (2005) Abolition of restrictions on the right to vote*. Elfogadva: 2005. június 24.

Council of Europe Parliamentary Assembly: *Resolution 1642 (2009) Access to rights for people with disabilities and their full and active participation in society*. Elfogadva 2009. január 6.

Council of Europe Venice Commission: *Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report*. Opinion no. 190/2002. CDL-AD (2002) 23 rev. A Kódex és a Magyarázat elfogadva: 2002. október 18-19-i ülészen. Az Iránymutatás elfogadva: 2002. július 5-6-i ülészen.

Council of Europe Venice Commission: *Report on the abolition of restrictions on the right to vote in general elections*. Készítette: Franz Matscher. Jóváhagyta a Velencei Bizottság a 61. Plenáris Ülésén (Velence, 2004. december 3-4.) (CDL-AD(2005)012.) Study no. 306/2004. Közzétéve: Strasbourg, 2005. április 4.

Council of Europe Venice Commission: *Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections*. Elfogadva: 2010. október 15-16-i ülészen. No.: CDL-AD(2010)036.

Council of Europe Venice Commission: *Information note concerning the Interpretative Declaration of the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections*. (CDL(2011)043). Study No. 584 / 2010. Közzétéve: Strasbourg, 2011. június 1.

Council of Europe Venice Commission: *Revised Interpretative Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities in Elections*. Elfogadva: 2011. december 19. CDL-AD(2011)045.

Council of Europe Venice Commission - OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR): *Joint Opinion on the Act on the Elections of members of Parliament of Hungary*. CDL-AD(2012)012. Opinion No. 662/2012. Strasbourg, 18 June 2012. 10.

### **Európai Unió dokumentumok**

Európai Unió: *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata*. 2012/C 326/01. HL C 326/1., 26.10.2012.

Európai Unió: *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*. 2012/C 326/02. HL C 326/391., 26.10.2012.

Európai Unió, Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai fogyatékoságügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt*. COM(2010) 636 végleges. Brüsszel, 2010.11.15.

Európai Unió, Európai Parlament (Andrew DUFF, Mairead McGUINNESS, Ádám KÓSA): *Írásbeli Nyilatkozat a fogyatékosággal élő polgárok választójogáról*. 0044/2011. 14.11.2011.

Európai Unió, Európai Parlament és a Tanács: *1093/2012/EU határozat (2012. november 21.) a polgárok európai évéről (2013)*. HL L 325/1., 2012.11.23.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács Határozata (2002. június 25., illetve szeptember 23.) a 76/787/ESZAK, EGK, Euratom határozathoz csatolt, az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány módosításáról (2002/772/EK, Euratom)*. HL L 283/1., 21/10/2002.

Európai Unió, Európai Tanács: *2010/48/EK határozat (2009. november 26.) a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek az Európai Közösség által történő megkötéséről*. HL L 23/35., 2010.1.27.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács 93/109/EK Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának az európai parlamenti választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról*. HL L 329/34., 30/12/1993.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács 94/80/EK Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról*. HL L 368/38., 31/12/1994.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács 2006/106/EK Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 94/80/EK irányelvnek Bulgária és Románia csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról*. HL L 363/409., 2006.12.20.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács, a tagállamok és a Bizottság között létrejött magatartási kódex a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezménynek az Európai Unió általi végrehajtására és az Európai Uniónak az ezen egyezmény tekintetében való képviselőjére vonatkozó belső szabályok megállapításáról (2010/C 340/08)*. HL L 340/11., 2010.12.15.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács 2013/1/EU Irányelve a 93/109/EK irányelvnek az állampolgárságuk szerinti tagállamtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok passzív választójogának az európai parlamenti választásokon történő gyakorlására vonatkozó egyes részletes rendelkezései tekintetében történő módosításáról*. HL L 26/27., 26/01/2013.

Európai Unió, Európai Tanács: *A Tanács 2013/19/EU Irányelve az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának a helyhatósági választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 94/80/EK irányelvnek a Horvát Köztársaság csatlakozására tekintettel történő kiigazításáról*. HL L 158/231., 10.6.2013.

Európai Unió Alapjogi Ügynöksége: *A mentálhigiénés problémákkal küzdő és értelmi fogyatékossgal élő személyek politikai részvételhez való joga*. 2010. október; 9.

European Union Agency for Fundamental Rights: *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012*, Annual Report 2012, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013.

European Union Agency for Fundamental Rights: *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013.

European Union Agency for Fundamental Rights: *The right to political participation of persons with disabilities: human rights indicators*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2014.

European Union, European Commission: *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe*. SEC(2010) 1323 final. Brussels, 15.11.2010.

European Union, European Commission: *Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe. Initial plan to implement the European Disability Strategy 2010-2020 List of Actions 2010-2015.* SEC(2010) 1324 final. Brussels, 15.11.2010.

European Union, European Commission: *Commission Staff Working Document. Report on the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) by the European Union.* SWD(2014) 182 final. Brussels, 5.6.2014.

European Union, European Commission High Level Group on Disability: *First Disability High Level Group Report on Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.* 2008.

European Union, European Commission High Level Group on Disability: *Second Disability High Level Group Report on Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities.* June 2009.

### **Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet dokumentumok**

OSCE/ Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Election Assessment Mission Report, The Netherlands.* Közzétéve: Warsaw, 9 September 2010.

OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Finland, Parliamentary Elections 17 April 2011. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report, 25-27 January 2011.* Közzétéve: Warsaw, 15 February 2011.

OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Republic of Finland, Parliamentary Elections 17 April 2011. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report.* Közzétéve: Warsaw, 21 July 2011.

OSCE/ Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Election Assessment Mission Report, Republic of Poland.* Közzétéve: Warsaw, 18 January 2012.

OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights Election Expert Team: *Final Report. Prinipality of Monaco, Parliamentary Elections, 10 February 2013.* Közzétéve: Warsaw, 10 May 2013.

OSCE/ Office for Democratic Institutions and Human Rights - OSCE Parlamenti Közgyűlése: *Nemzetközi Választási Megfigyelési Misszió: Előzetes megállapítások és következtetések. Magyarország – Országgyűlési Választások, 2014. április 6.* Közzétéve: Budapest, 2014. április 7.

OSCE/ Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Limited Election Observation Mission. Final Report. Hungary, Parliamentary Elections, 6 April 2014.* Közzétéve: Warsaw, 11 July 2014.

**Bírósági döntések, ítéletek****Emberi Jogok Európai Bírósága**

*Aziz kontra Ciprus* ügy, No. 69949/01. Ítélet: 2004. június 22.

*Chassagnou és Mások kontra Franciaország* ügy, Nos. 25088/94, 28331/95 és 28443/95. Ítélet: 1999. április 29.

*Dudgeon kontra Egyesült Királyság* ügy, No. 7525/76. Ítélet: 1981. október 22.

*Frodl kontra Ausztria* ügy, No. 20201/04. Ítélet: 2010. április 8.

*Gitonas és társai kontra Görögország* ügy, Nos. 18747/91, 19376/92, 19379/92. Ítélet: 1997. július 1.

*Glor kontra Svájc* ügy, No. 13444/04. Ítélet: 2009. április 30.

*Grosaru kontra Románia* ügy, No. 78039/01. Ítélet: 2010. március 2.

*Hirst kontra Egyesült Királyság (no. 2)* ügy, az EJEB Negyedik Szekciója előtt, No. 74025/01. Ítélet: 2004. március 30.

*Hirst kontra Egyesült Királyság (No 2)* ügy, [GC], No. 74025/01. Ítélet: 2005. október 6.

*Kiss Alajos kontra Magyarország* ügy, No. 38832/06. Ítélet: 2010. május 20.

*Labita kontra Olaszország* ügy [GC], No. 26772/95. Ítélet: 2000. április 6.

*Mathieu-Mohin és Clerfayt kontra Belgium* ügy, No. 9267/81. Ítélet: 1987. március 2.

*Matthews kontra Egyesült Királyság* ügy [GC], No. 24833/94. Ítélet: 1999. február 18.

*Podkolzina kontra Lettország* ügy, No. 46726/99. Ítélet: 2002. április 9.

*Sejdic and Finci kontra Bosznia Hercegovina* ügy, Nos. 27996/06 és 34836/06. Ítélet: 2009. december 22.

*Yumak és Sadak kontra Törökország* ügy, No. 10226/03. Ítélet: 2008. július 8.

*Vito Sante Santoro kontra Olaszország* ügy, No. 36681/97. Ítélet: 2004. július 1.

*Ždanoka kontra Lettország* ügy, No. 58278/00. Ítélet: 2006. március 16.

**Quasi Bíróságok döntései**

CRPD Committee: *Views under article 5 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Tenth session) concerning Communication No. 4/2011.* Közzétéve: 2013. szeptember 20. CRPD/C/10/D/4/2011.

**Bírósági, Alkotmánybírósági döntések, határozatok**

Cseh Köztársaság: I.ÚS 557/09. sz. (2009.augusztus.18-i) Alkotmánybírósági határozat.

Cseh Köztársaság: IV.ÚS 3102/08 sz. (2010. július 12-i) Alkotmánybírósági határozat.

Egyesült Államok: Doe v. Rowe, 156 F.Supp. 2d 35 (2001). United States District Court, D. Maine. August 9, 2001.

Egyesült Államok: Dunn v Blumstein, 405 US 330 (1972).

Lettország: Alkotmánybírósági határozat a *J.F.* ügyben. Ügyszám: 2010-38-01, Döntés: 27 December 2010.

Magyarország: a 2007/1.1597. számú elvi bírósági határozat (EBH).

Magyarország: 11/2014. (IV. 4.) Alkotmánybírósági határozat.

Szlovák Köztársaság: I. ÚS 313/2012-52 sz. (2012. november 28-i) Alkotmánybírósági határozat.

Szlovén Köztársaság: U-I-346/02 – 13. sz. (2003. július 10-i) Alkotmánybírósági határozat.

**Sajtóforrások, interjúk, blogbejegyzések**

ANNAN, Kofi: *Secretary-general Hails Adoption of Landmark Convention on Rights of People with Disabilities*. Press Release.

<http://www.un.org/News/Press/docs//2006/sgsm10797.doc.htm>.

European Commission: *EU signs new UN treaty on disability rights*. IP/07/446. Brussels, 30 March 2007. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-446\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-446_en.htm).

Council of Europe: *European Convention on Human Rights. Accession of the European Union*. <http://hub.coe.int/what-we-do/human-rights/eu-accession-to-the-convention>.

HAMMARBERG, Thomas: *“Respect and rights-based action instead of charity for people with disabilities.”* 2008. október 20. <http://www.refworld.org/docid/4a54bc3e1d.html>.

HAMMARBERG, Thomas: *Persons with mental disabilities should be assisted but not deprived of their individual human rights*. 2009. szeptember 21.

<http://www.refworld.org/docid/4ac0a01e2.html>.

Inclusion Europe: *Deprivation of the Right to Vote affects People with Intellectual Disabilities across Europe*. E-Include. 2010. szeptember 24.

HAMMARBERG, Thomas: *Blog post - Inhuman treatment of persons with disabilities in institutions*. 2010. október 21.

[http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view\\_blog\\_post.php?postId=93](http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=93).

HAMMARBERG, Thomas: *Blog post - Persons with disabilities must not be denied the right to vote.* 2011. Március 22.

[http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view\\_blog\\_post.php?postId=127](http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=127).

HAMMARBERG, Thomas: *Blog post - Persons with disabilities have a right to be included in the community – and others must respect this principle.* 2012. március 13.

[http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view\\_blog\\_post.php?postId=211](http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=211).

Inclusion Europe: *At last: the Venice Commission backs up the universal suffrage!* 2012. január 3. <https://www.facebook.com/inclusioneuropa/posts/10150450023951491>.

International Disability Alliance: *A new era for the political participation of persons with disabilities. Interview with the High Commissioner for Human Rights, Navanethem Pillay.* In: IDA: *Human Rights Publication Series - The Right to Vote and to Stand for Election.* 2013. 9.

KUMIN Ferenc: *Protecting the Rights of Voters with Disabilities. Hungary's New Electoral System, Part 5.* 2013. október 3. In: *A Blog about Hungary.*

<http://ferenckumin.tumblr.com/post/62992817705/protecting-the-rights-of-voters-with-disabilities>.

Letto - Saeima Press Service: *Saeima adopts new provisions on legal capacity.* 30.11.2012.

<http://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/20362-saeima-adopts-new-provisions-on-legal-capacity>.

LEWIS, Oliver: *Who has proper judgment to vote?* 2011. június 15. <http://mdac.info/en/who-has-proper-judgment-vote>.

LEWIS, Oliver: *Croatia's EU election is more important for some than others.* Oliver Talks blog. 15 April 2013. <http://www.mdac.info/en/olivertalks/2013/04/15/croatias-eu-election-more-important-some-others>.

Mental Disability Advocacy Center: *MDAC attended council of europe committee of experts meeting and gave a presentation on the right to participation in political and public life.* 10 November 2010. <http://mdac.info/en/content/mdac-attended-council-europe-committee-experts-meeting-and-gave-presentation-right-participa>

Mental Disability Advocacy Center: *Universal Suffrage for All.* 2011. március 1. <http://mdac.info/en/content/universal-suffrage-all>.

Mental Disability Advocacy Center: *Venice Commission backs right to vote.* 2011. december 19. [http://mdac.info/en/19/12/2011/venice\\_commission\\_backs\\_right\\_to\\_vote](http://mdac.info/en/19/12/2011/venice_commission_backs_right_to_vote).

Mental Disability Advocacy Center: *Az ENSZ bírálja a diszkriminatív magyar választási törvényt.* 2013. október 8. <http://www.mdac.info/hu/hirek/az-ensz-biralja-diszkriminativ-magyar-valasztasi-torvenyt>.

Mental Disability Advocacy Center: *Demokrácia? Nem a fogyatékossgal élő emberek számára!* 2014. április 4. <http://www.mdac.info/hu/demokracia-nem-a-fogyatekossgal-elo-emberek-szamara>.

OSAMU, Nagase: *Voting Rights Restored by the Revision of Election Law in Japan*. June 1, 2013. <http://inclusion-international.org/voting-rights-restored-by-the-revision-of-election-law-in-japan>.

Társaság a Szabadságjogokért: *Képviselőt nélkül. Magyarország választ - de nem mindenki szavazhat*. 2010. április 24. <http://tasz.hu/fogyatekosugy/kepviselo-t-nelkul-magyarorszag-valaszt-de-nem-mindenki-szavazhat>.

Társaság a Szabadságjogokért: 60 ezer felnőtt nem szavazhat. Közzététel: 2010. április 24. [http://index.indavideo.hu/video/Nem\\_az\\_IQ\\_szerint\\_szavazunk](http://index.indavideo.hu/video/Nem_az_IQ_szerint_szavazunk).

Társaság a Szabadságjogokért - Központ a Fogyatékos Emberek Jogaiért Alapítvány: Interjú Székely Lászlóval, Magyarország új Polgári Törvénykönyvének előkészítését koordináló miniszteri biztossal. In: *Választójog és Fogyatékoság*. 2011. 7:11 perctől. <http://www.youtube.com/watch?v=PBgao8ZklGY>.

Társaság a Szabadságjogokért: *Választójogot minden fogyatékos állampolgárnak!* 2011. november 11. <http://tasz.hu/fogyatekosugy/valasztojogot-minden-fogyatekos-allampolgarnak>.

Társaság a Szabadságjogokért: *Az utolsó választójogi mozgalom? Fordulat a gondnokoltak választójogának nemzetközi megítélésében*. 2012. március 8. <http://tasz.hu/fogyatekosugyi/az-utolso-valasztojogi-mozgalom>.

QUETTEVILLE, Harry de: *Germany plans to give vote to babies. Dozens of German politicians have tabled a new law to extend voting rights to babies, toddlers, children and teenagers*. The Telegraph, 09 July 2008.

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/2275407/Germany-plans-to-give-vote-to-babies.html>.

Resource Centre for Persons With Mental Disability „ZELDA”: *Modernizing the institute of Legal Capacity, the Latvian Parliament adopts extensive legislative amendments*. 30 November 2012. <http://zelda.org.lv/en/news/modernizing-the-institute-of-legal-capacity-the-latvian-parliament-adopts-extensive-legislative-amendments-1945>.

Udruga Samozastupanje: *Our Vote – Our Strength*. Közzététel: 2013. július 31. 00 :14-től. <https://www.youtube.com/watch?v=YxfBzNfI2DM>.

## Előadások

BERGER, Vincent: *The Code of Good Practice in Electoral Matters in the case-law of the European Court of Human Rights*. Elhangzott Tiranában (Albánia) 2012 július 2-3-án, a Velencei Bizottság által rendezett ‘The European Electoral Heritage: Ten Years of the Code of Good Practice in Electoral Matters’ című konferencián.

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-UD\(2012\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-UD(2012)003rev-e).

DEGENER, Theresia: *The right to political participation in context of disability (Art.29 CRPD)*. Round Table 2 of the 4<sup>th</sup> Session of the State Party Conference to the CRPD, 7 – 9 September 2011, UNHQ, New York. 2.

[http://www.un.org/disabilities/documents/COP/cosp4\\_presentation\\_degener.doc](http://www.un.org/disabilities/documents/COP/cosp4_presentation_degener.doc).



LACHWITZ, Klaus: *Legal Representation and Supported Decision making for People with Disabilities in Germany*. School of Social Work of the University of British Columbia, Canada. 31 April 2011.

LEWIS, Oliver: *The Promise of Democracy – Why the Venice Commission should adopt universal suffrage for people with disabilities*. Speech delivered to the plenary session of the Venice Commission, Saturday 18 June 2011.

<http://mdac.info/sites/mdac.info/files/The%20Promise%20of%20Democracy%20%E2%80%93%20Why%20the%20Venice%20Commission%20should%20adopt%20universal%20suffrage%20for%20people%20with%20disabilities.pdf>.

PILLAY, Navanethem: *Opening Statement*. Panel on Right of Persons with Disabilities, 19th Session Human Rights Council. 01 March 2012.

<http://www.unmultimedia.org/tv/webcast/2012/03/panel-on-right-of-persons-with-disabilities-19th-session-human-rights-council.html>.

### **Adatbázisok, on-line szó- és fogalom magyarázatok**

Council of Europe Venice Commission: *VOTA*. <http://vota.te.gob.mx/>.

European University Institute, Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies: *EUDO Citizenship National Electoral Laws Database*.

<http://eudo-citizenship.eu/databases/national-electoral-laws>.

Inter-Parliamentary Union: *PARLINE database on national parliaments*.

<http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.

Merriam-Webster on-line encyclopedia: *Mental incapacity*.

<http://www.merriam-webster.com/medical/mental%20incapacity>.

OSCE/ Office for Democratic Institutions and Human Rights: *Legislationline.org*.

<http://legislationline.org/topics/topic/6>.

The Electoral Knowledge Network: *ACE Project*. <http://aceproject.org/ero-en/regions/europe>.

The International Foundation for Election Systems (IFES): *Global Initiative to Enfranchise People with Disabilities*. [http://www.electionaccess.org/LR/EE\\_LR.htm](http://www.electionaccess.org/LR/EE_LR.htm).

Wikipedia: *Demeny voting*. [http://en.wikipedia.org/wiki/Demeny\\_voting](http://en.wikipedia.org/wiki/Demeny_voting).

Wikipedia: *Megerősítési torzítás*.

[http://hu.wikipedia.org/wiki/Meger%C5%91s%C3%ADt%C3%A9si\\_torz%C3%ADt%C3%A1s](http://hu.wikipedia.org/wiki/Meger%C5%91s%C3%ADt%C3%A9si_torz%C3%ADt%C3%A1s).

### **Elbeszélések**

KAFKA, Franz: *A törvény kapujában*. In: Franz KAFKA: *Elbeszélések*. Bukarest, Kriterion, 1978. 152-154. GÁLI József fordítása.