



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

---

1959 • 50 • 2009

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

MÁSODIK SZEKCIÓ

**KISS ALAJOS kontra MAGYARORSZÁG ÜGY**

*(38832/06. sz. kérelem)*

ÍTÉLET

STRASBOURG

2010. május 20.

*Ezen határozat az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt  
köörülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.*

**A Kiss Alajos kontra Magyarország ügyben,**  
az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott  
ülésén, melynek tagjai voltak:  
Françoise Tulkens, *Elnök*,  
Ireneu Cabral Barreto,  
Danutė Jočienė,  
Dragoljub Popović,  
Sajó András,  
Nona Tsotsoria,  
Kristina Pardalos, *bírák*  
és Sally Dollé, *Hivatalvezető*  
2010. április 29-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően  
az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

## AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (38832/06. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Kiss Alajos („a kérelmező”) 2006. szeptember 1-jén terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőt a budapesti székhelyű Központ a Mentális Sérültek Jogaiért Alapítvány nem kormányzati szervtől Fiala J. képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Hölty Lípót Képviselő képviselte az Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumból.

3. A kérelmező azt állította, hogy – magában az Alkotmányban megkövetelt – kizárása a választói névjegyzékből pusztán annak erejénél fogva, hogy cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állt, az Első kiegészítő jegyzőkönyv önállóan, vagy az Egyezmény 13. és 14. cikkével együtt olvasott 3. cikkének a megsértését jelentette.

4. 2009. január 26-án a Második Szekció Elnöke úgy határozott, hogy közli a panaszt a Kormánnyal. Arról is döntés született, hogy a kérelem érdeme és elfogadhatósága együttesen kerül elbírálásra (29. cikk 3. bekezdés).

5. A kérelmező és a Kormány is észrevételeket terjesztett elő az ügy érdemével kapcsolatban (Bíróság eljárási szabályzata, 59. szabály 1. bekezdés). A felek írásban válaszoltak egymás észrevételeire. Emellett a *Harvard Law School Project on Disability* – amely a Kamara Elnökétől engedélyt kapott arra, hogy beavatkozzon az írásbeli eljárásba (az Egyezmény 36. cikkének 2. bekezdése, valamint a 44. szabály 2. bekezdése) – 2009. május 11-én harmadik félként nyújtott be megjegyzéseket. A megjegyzésekre a kérelmező válaszolt, az alperes Kormány azonban nem (44. szabály 5. bekezdés).

## A TÉNYEK

### I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

6. A kérelmező 1954-ben született és Rózsaszentmártonban él.

7. A kérelmezőnél 1991-ben mániás depressziót állapítottak meg. 2005. május 27-én a kérelmezőt cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezték. Bár az intézkedés az állampolgárok vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozó Polgári törvénykönyvön alapult (ld. 12. bekezdés, alább), az Alkotmány 70. § (5) – a kérelmezőt a választójogból kizáró – bekezdésének alkalmazását is maga után vonta. A gondnokság alá helyező bírósági határozat azt tartalmazta, hogy a kérelmező megfelelően gondoskodott magáról, de néha felelőtlenül szórta a pénzt, s időnként agresszív volt. A kérelmező nem fellebbezett a határozat ellen.

8. 2006. február 13-án a kérelmező rájött, hogy a közelgő országgyűlési választásokra tekintettel összeállított választói névjegyzékből kimaradt. A Választási Irodánál sikertelenül tett panaszt.

9. A kérelmező ezt követően panaszt nyújtott be a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz. Ügyét 2006. március 9-én a Kerületi Bíróság elutasította. A Kerületi Bíróság észrevételezte, hogy az Alkotmány 70. § (5) bekezdése szerint az, aki gondnokság alatt áll, nem vehet részt a választásokon. A határozatot 2006. április 25-én kézbesítették a kérelmező képviselőjének.

10. Időközben, 2006. április 9-én és 23-án, lezajlottak az országgyűlési választások, amelyeken a kérelmező nem vehetett részt.

### II. A RELEVÁNS HAZAI JOG ÉS A FIGYELEMBE VETT NEMZETKÖZI JOGI DOKUMENTUMOK

11. A Magyar Alkotmány 70. § (5) bekezdése – többek között – kimondja, hogy nincs választójoga annak, aki cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság hatálya alatt áll.

12. A Polgári törvénykönyv kimondja:

#### 1. §

„(1) Ez a törvény az állampolgárok [...] vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozza...”

#### 14. §

„(4) Cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá a bíróság azt a nagykorú személyt helyezi, akinek az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége a pszichés állapota, szellemi fogyatkozása vagy szenvedélybetegsége miatt - általános jelleggel, illetve egyes ügycsoportok vonatkozásában - tartósan vagy időszakonként visszatérően nagymértékben csökkent.

(5) Ha a belátási képesség korlátozottsága csak részleges, a gondnokolt minden olyan ügyben önállóan érvényes jognyilatkozatot tehet, amely ügycsoport tekintetében a bíróság a cselekvőképességet korlátozó ítéletben a gondnokolt cselekvőképességét nem korlátozza.

(6) A bíróság különösen a következő ügycsoportok tekintetében korlátozhatja a gondnokság alá helyezett személy teljes cselekvőképességét:

i. társadalombiztosítási, szociális és munkanélküli ellátás igénylése, illetve az azzal, valamint a munkaviszonyból és munkaviszony jellegű jogviszonyból származó, a 14/B. § (2) bekezdés c) pontjában foglalt mértéket meghaladó jövedelemmel való rendelkezés;

ii. ingó és ingatlan vagyonnal kapcsolatos rendelkezési jog;

iii. családjogi jognyilatkozatok megtétele

a) a házassági, a bejegyzett élettársi vagyonjoggal kapcsolatos jognyilatkozat,

b) a származás megállapításával kapcsolatos nyilatkozat megtétele,

c) a gyermeke nevének meghatározása és annak megváltoztatása,

d) a gyermekének örökbefogadásához való hozzájárulás;

iv. tartási kötelezettséggel kapcsolatos vagyoni döntés meghozatala;

v. a lakásbérlettel kapcsolatos jognyilatkozat megtétele (a szerződés megkötése, illetve felbontása);

vi. örökösödési ügyek;

vii. bentlakásos szociális intézetben történő elhelyezéssel kapcsolatos jognyilatkozatok;

viii. az egészségügyi ellátással összefüggő jogok gyakorlása;

ix. tartózkodási hely meghatározása.”

13. A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény kimondja:

**A választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartása**

#### 17. §

„(1) A választójog megállapítása céljából az a)-c) pontban megjelölt szervek a ... választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok (2) bekezdés szerinti adataiban

bekövetkezett változásokat folyamatosan közlik a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szervvel, az alábbiak szerint:

a) a ... gyámhivatal a cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alá helyezésről, illetőleg a gondnokság alá helyezés megszüntetéséről, ...

(2) Az (1) bekezdés szerinti közlés tartalmazza a polgár:

a) családi és utónevét (nők esetén leánykori családi és utónevét is),

b) személyi azonosítóját,

c) a választójog gyakorlásából való kizárásának okát, kezdetét és megszűnésének várható időpontját.”

14. A Magyarország által 2007. július 20-án megerősített, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény (a „CRPD”) kimondja:

### **1. cikk - Cél**

...”Fogyatékossgal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.”

### **12. cikk - A törvény előtti egyenlőség**

„1. A részes államok újólág megerősítik, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek joguk van ahhoz, hogy a törvény előtt mindenhol személyként ismerjék el őket.

2. A részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetőleg cselekvőképesség.

3. A részes államok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon.

4. A részes államok biztosítják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmaz a visszaélések megelőzésére. Az ilyen biztosítékok garantálják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó intézkedések tiszteletben tartják a személy jogait, akaratát és választásait, összeférhetetlenségtől és indokolatlan befolyástól mentesek, arányosak és a személy körülményeire szabottak, a lehető legrövidebb időre vonatkoznak, továbbá hogy a hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan hatóság vagy igazságügyi szerv rendszeresen felülvizsgálja azokat. A biztosítékok azzal arányosak, amilyen mértékben az adott intézkedések érintik a személy jogait és érdekeit...”

### **29. cikk - A politikai életben és közéletben való részvétel**

„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 igénybe vételét;

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;

b. azáltal, hogy aktívan támogatnak egy olyan környezetet, amelyben a fogyatékossgal élő személyek ténylegesen és teljes körűen, hátrányos megkülönböztetés nélkül, másokkal azonos alapon vehetnek részt a közügyek irányításában, és hogy ösztönzik a közügyekben való részvételüket, beleértve:

i. részvételüket az ország közéletével és politikai életével foglalkozó nem kormányzati szervezetek és egyesületek munkájában, valamint a politikai pártok tevékenységében és igazgatásában,

ii. a fogyatékossgal élő személyek szervezeteinek alakítását és az azokhoz történő csatlakozást, azzal a céllal, hogy nemzetközi, nemzeti, regionális és helyi szinten képviseljék a fogyatékossgal élő személyeket.”

15. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a cselekvőképtelen nagykorúak jogi védelméről szóló (1999. február 23-án elfogadott) R(99)4. sz. ajánlása („R(99)4. sz. ajánlás”) kimondja:

### **3. alapelv – A cselekvőképeség maximális megőrzése**

”... 2. Különösen, a védelmi intézkedés nem foszthatja meg automatikusan az érintett személyt a választójogtól, vagy attól, hogy végrendelet készítsen, vagy egészségügyi beavatkozáshoz beleegyezését adja, illetve megtagadja, vagy egyéb, személyes jellegű döntést hozzon bármikor, amikor cselekvőképesége azt lehetővé teszi”

16. Az Európai Bizottság a Demokráciáért a Jog Révén (European Commission for Democracy through Law) (Velencei Bizottság) 190/2002. számú, a választási ügyekkel kapcsolatos jó gyakorlatok kódexéről (Code of Good Practice in Electoral Matters) szóló véleménye („190/2002. sz. vélemény”) kimondja:

## **I.1. Egyetemes választójog – 1.1. Főszabály és kivételek**

### **d. A választás választhatóság jogától való megfosztás**

„i. intézkedést lehet tenni arra, hogy valamely egyént megfosszanak 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 elmeállapot miatti cselekvőképtelenségen, vagy súlyos bűncselekmény elkövetése miatti büntetőjogi elítélésen kell alapulnia.
- v. továbbá, a politikai jogok megvonása, illetve az elmeállapot miatti cselekvőképtelenség megállapítása csak rendes bíróság kifejezett határozatával történhet.”

17. A Miniszteri Bizottság (2006. április 5-én elfogadott) R(2006)5. sz. ajánlása a tagországok számára az Európa Tanács Akciótervéről, amely a fogyatékos emberek jogainak érvényesítését, társadalomban való teljes körű részvételük előmozdítását segíti elő a fogyatékos emberek életminőségének javításával Európában a 2006-2015 közötti időszakban („R(2006)5. sz. ajánlás”) kimondja:

### **3.1. 1. Akcióterület: Részvétel a politikai és közéletben**

#### **3.1.3. A tagállamok konkrét akciói**

„...iii. biztosítsák, hogy fogyatékosága miatt egyetlen fogyatékos személyt se rekesszenek ki az aktív vagy passzív választójog gyakorlásából;...”

## **A JOG**

### **I. AZ EGYEZMÉNY ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYVE 3. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE**

18. A kérelmező azt panaszolta, hogy választójogtól való megfosztása azon az alapon, hogy mániákus depresszió miatt cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állt, választójogtól való indokolatlan megfosztást jelentett, amely ellen – mivel azt az Alkotmány írta elő – semmilyen jogorvoslat nem állt rendelkezésre, s amely megkülönböztető jellegű volt. A kérelmező az Első kiegészítő jegyzőkönyv önállóan, vagy az Egyezmény 13. és 14. cikkével együtt olvasott 3. cikkére támaszkodott.

19. A Kormány vitatta az érveket.

20. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmet az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján kell vizsgálni (ld., *mutatis mutandis*, *Hirst v. the United*

*Kingdom* (no. 2), no. 74025/01, §§ 53 and 54, 30 March 2004), amelynek releváns része kimondja:

„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.”

### **A. Elfogadhatóság**

21. A Kormány előadta, hogy a kérelmet a hazai jogorvoslatok kimerítésének elmulasztása miatt el kell utasítani, mivel a kérelmező nem fellebbezett cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezése ellen (ld. fenti 7. bekezdés).

22. A kérelmező előterjesztette, hogy mentális betegségére tekintettel elfogadta a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezés szükségességét; ezért nem fellebbezett a Kerületi Bíróság határozata ellen. A jelen kérelem egyetlen célja annak a ténynek a vitatása, hogy gondnokság alá helyezett személyként automatikusan elveszítette választójogát. A gondnokság alá helyezés megtámadása e problémára nem jelentett hatékony jogorvoslatot; a gondnokság alá helyezési eljárás nem foglalkozik a választójoggal. A kérelmező választójogát csak cselekvőképességének teljes helyreállítása állítaná vissza, amely helyreállítás nem lehetséges (mivel a kérelmező mentális fogyatékosságban szenved), és nem is kívánatos (mivel elveszítené a gondnokság által biztosított jogi védelmet).

23. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelmező elfogadta a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezés szükségességét, s hogy ezért nem fellebbezett ellene. A Bíróság észrevételezi, hogy a kérelem tárgya nem a gondnokság alá helyező intézkedés, hanem annak az Alkotmány által elrendelt automatikus következménye (ld. fenti 11. bekezdés), nevezetesen a kérelmező választójogtól való megfosztása. A Kormány nem említett olyan jogorvoslatot, amely ez utóbbi vonatkozás orvoslására képes. Ebből következően a kérelem nem utasítható el a hazai jogorvoslatok kimerítésének hiánya miatt. Továbbá, a kérelem nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. cikkének 3. bekezdése szerinti értelemben, és semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

## **B. Érdem**

### *1. A felek előterjesztései*

#### **a. A Kormány**

24. A Kormány előterjesztette, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében foglalt jogok nem abszolútak, bizonyos feltételek megléte esetén korlátozásnak van helye. Belső jogi szabályaikban a Szerződő Államok meghatározhatják az aktív és passzív választójog feltételeit, ebben a kérdésben széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, bár e feltételek nem korlátozhatják a szóban forgó jogokat olyan mértékben, amely már azok lényegét érinti. A választójogot kizáró okok az 1989. évi XXXI. törvénnyel kerültek az alkotmányi rendelkezések közé (70 § (5) bekezdés). A törvény indokolása szerint a jogszabály az emberi jogokról szóló nemzetközi egyezmények szellemében szabályozta újra az alapvető jogokat és kötelezettségeket, tekintettel többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányára.

25. A választójogosultak körének meghatározásakor általánosan követett gyakorlat, hogy a választójogosultságot alsó korhatárhoz, legtöbbször a nagykorúsághoz kötik. Ilyen módon a nagykorúságot el nem ért állampolgárokat automatikusan kizárják a választójogból (holott valószínű, hogy egyedi mérlegelés esetén több kiskorú személy kellően érettnnek bizonyulna a közügyekben való részvételre). E gyakorlat célja annak biztosítása, hogy csak azok a választópolgárok vehessenek részt a közügyek intézésében, akik döntéseik következményeit képesek mérlegelni, tudatos, megfontolt döntést képesek hozni, és akiket a jogrendszer számos egyéb, nagykorúsághoz kötött joggal is felruház.

26. A gondnokság alá helyezettek választójogból való kizárása ugyanezen cél elérését szolgálja. Ezek az állampolgárok nagykorúak ugyan, de mentális állapotuk, szellemi fogyatkozásuk vagy szenvedélybetegségük miatt nem rendelkeznek az ügyeik viteléhez – beleértve választójoguk gyakorlását is – szükséges belátási képességgel. A kérelmező gondnokság alá helyezésének mérlegelésekor a Kerületi Bíróság annak ismeretében hozta meg határozatát, hogy a döntéseik következményeinek mérlegelésére, és tudatos, megfontolt döntések meghozatalára képtelen állampolgárokat választójogtól megfosztó alkotmányos szabály következtében a kérelmező kizáródik a választójogból.

27. Továbbá, a Kormány szerint a panaszolt tiltás összhangban áll a Velencei Bizottság 190/2002. számú ajánlásával (ld. fenti 16. bekezdés) ezért nem tekinthető aránytalannak, már csak azért sem, mert a kérelmező választójoga a törvény alapján helyreállna, ha állapotának rendszeres bírói

felülvizsgálata során a bíróság megszüntetné a gondnokság alá helyezést, illetve ha a kérelmező az elmeállapotában bekövetkezett javulásra tekintettel sikerrel kérné a gondnokság alá helyezés megszüntetését.

**b. A kérelmező**

28. A kérelmező elvileg elismerte a Kormány által felhozott azon érvet, hogy a szóban forgó korlátozásnak törvényes célja volt (ld. fenti 25. és 26. bekezdés), azt azonban nem ismerte el, hogy a gondnokság alatt álló személyek általában képtelenek lennének a választásokon való részvételhez szükséges felelős választás megtételére. A kérelmező úgy érvelt, hogy az Államok ebben a kérdésben csak szűk mérlegelési jogkörrel rendelkezhetnek, alapvetően azért, mert a fogyatékkal élő személyek közéletből való kizárását alaposan meg kell vizsgálni abból a szempontból, hogy az összeegyeztethető-e a releváns nemzetközi emberi jogi követelményekkel, különösen olyan esetekben, amikor hazai szinten nem zajlott le lényegi vita az intézkedés megfelelő voltával kapcsolatban. A kérelmező hozzátette, hogy a fogyatékkal élő személyek választójoga szempontjából az egyes választási rendszerek történelmi vagy politikai specifikumai nem játszanak szerepet.

29. A kérelmező azt is előterjesztette, hogy a szóban forgó korlátozás a szavazókorú magyar lakosság 0,75%-át érintette, amely jelentős csoport. A Kormány fenti, 25. bekezdésben foglalt érveire válaszul a kérelmező hangsúlyozta, hogy a kiskorúak és a fogyatékkal élők között lényeges különbségek vannak, az egyik legfontosabb az, hogy míg az összes kiskorú érettségének egyedi megítélése ésszerűtlen terhet róna a hatóságok számára, ugyanez nem állítható a gondnokság alatt álló személyek választásra való alkalmasságával kapcsolatban, akiknek státuszáról mindenképpen egyedi bírósági eljárásban születik döntés.

30. A kérelmező továbbá azzal érvelt, hogy a gondnokság alá helyezést eredményező bírósági határozatot nem előzte meg semmilyen, a mentális betegsége és választásra való képessége közötti kapcsolat feltárására irányuló vizsgálat. Véleménye szerint ilyen kapcsolat nem is állt fenn, mivel állapota semmilyen módon nem csökkentette a politikai kérdésekben történő eligazodásra való képességét. Az ilyen vizsgálat hiányát az a tény magyarázhatja, hogy a Kerületi Bíróság ebben a vonatkozásban nem rendelkezett mérlegelési joggal, mivel a korlátozást közvetlenül az Alkotmány írta elő. Ez a szabályozás eltér az Európa Tanács számos tagállamának – így Németország, Ausztria, Svájc, Franciaország, Olaszország, Svédországot és Spanyolország – jogalkotásától, amely tagállamokban a cselekvőképességét korlátozó gondnokság alá helyezett személyek szavazhatnak.

31. A nemzetközi jogot illetően a kérelmező a Kormány fenti, 27. bekezdésben ismertetett érveire válaszul előterjesztette, hogy a 190/2002.

sz. ajánlás 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. A kérelmező felhívta a figyelmet az R(99)4. sz. ajánlás 3. alapelvének 2. bekezdésére (ld. fenti 15. bekezdés), valamint a CRPD 12. és 29.cikkeire (ld. fenti 14. bekezdés).

32. A kérelmező továbbá meghaladottként elutasította a Kormány azon megközelítését, amely szerint minden intellektuális vagy pszicho-szociális fogyatékossgal élő, gondnokság alá helyezett személy képtelen az önálló döntéshozatalra. Véleménye szerint a modern jogalkotás elismeri, hogy az intellektuális vagy mentális fogyatékossgal élő személyek döntési képességét a lehető legteljesebb mértékben el kell ismerni, különösen a szavazáshoz való jog terén. A nemzetközi jog, így a CRPD (ld. fenti 14. bekezdés) trendjeiben ez a megközelítés tükröződik. Ha elfogadnánk, hogy a gondnokság alatt álló személyek választójogának általános és automatikus tiltása azon az alapon igazolt, hogy státuszuk miatt az ilyen személyek képtelenek tudatos, megfontolt döntések meghozatalára és alkalmatlanok arra, hogy szavazzanak, akkor az állampolgárok széles osztálya megfosztódna az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján biztosított védelemtől anélkül, hogy egyedi körülményeik megfelelő módon figyelembe vételre kerülnének. Ez összeegyeztethetetlen a Bíróság e kérdéssel kapcsolatos esetjogával (ld. *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)* [GC], no. 74025/01, ECHR 2005-IX).

33. Végül, a kérelmező előterjesztette, hogy a kifogásolt korlátozás helyettesíthető lenne egy kevésbé korlátozó alternatívával, olyannal, amely lehetővé tenné a bíróság számára, hogy a gondnokság alá helyezési eljárásban ezzel a kérdéssel is foglalkozzon, vagy amely külön eljárást létesítene a gondnokság alá helyezett személyek választásra való alkalmasságának elbírálására.

#### **c. Harmadik fél**

34. A beavatkozó hangsúlyozta, hogy a szóban forgó tiltás nemcsak az R(2006)5. sz. ajánlással (ld. fenti 17. bekezdés), hanem a fogyatékossgal élő személyek jogainak átfogó védelmét biztosító, első jogilag kötelező nemzetközi jogi dokumentum, a CRPD 12. és 29. cikkével (ld. fenti 14. bekezdés) is ellentétes. Az Európai Közösség által 2007. március 30-án aláírt Egyezmény az európai államok gyakorlatát reprezentálja, amelyet az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének értelmezésekor figyelembe kell venni.

**d. A harmadik fél beavatkozásával kapcsolatban a kérelmező által tett megjegyzések**

35. A kérelmező egyetértett a beavatkozóval abban, hogy a fogyatékossgal élő személyek Egyezményben biztosított jogait a CRPD (ld. fenti 14. bekezdés) fényében kell értelmezni. A kérelmező önmagát mentálisan fogyatékos személynek tekinti, akinek ilyenként élveznie kell a CRPD által biztosított védelmet. A vele szemben alkalmazott korlátozás összeegyeztethetetlen a CRPD szellemével és szövegével, különösen annak 12. és 29. cikkével.

**2. A Bíróság értékelése**

**a. Általános elvek**

36. A Bíróság utal a *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)* [GC], (op.cit.) ügyben kifejtett, e kérdéssel kapcsolatos esetjogára:

„57. A Bíróság megállapította, hogy [az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke] egyéni jogokat biztosít, beleértve a választás és választhatóság jogát is (ld. *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*, judgment of 2 March 1987, Series A no. 113, pp. 22-23, §§ 46-51)...

58. ... az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkében biztosított jogok alapvető fontosságúak a jogállamiság eszméje által vezérelt hatékony és jelentéssel bíró demokrácia alapjainak lerakásához és fenntartásához ...

59. ... a választójog nem kiváltság. A huszonegyedik században egy demokratikus államban a belefoglalás elvét kell vélelmezni ... Az általános választójog vált alapelvvé (*Mathieu-Mohin*, § 51, citing *X. v. Germany*, no. 2728/66, Commission decision of 6 October 1967, Collection 25, pp. 38-41).

60. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke által biztosított jogok azonban nem abszolútak. Hallgatólagos korlátozások lehetségesek, s e területen mérlegelési jogot kell biztosítani a Szerződő Államok számára.

61. ... A Bíróság megerősíti, hogy e területen a mérlegelési jogkör széles (*Mathieu-Mohin*, § 52, and more recently, *Matthews v. United Kingdom* [GC], no. 24833/94, § 63, ECHR 1999-I; *Labita v. Italy* [GC], no. 26772/95, § 201, ECHR 2000-IV, and *Podkolzina v. Latvia*, no. 46726/99, § 33, ECHR 2002-II).

62. Végül soron azonban a Bíróságra tartozik annak eldöntése, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke által megkívánt követelményeknek eleget tettek-e; a Bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy a feltételek nem csorbítják a szóban forgó jogokat olyan mértékben, amely már azok lényegét veszélyezteti, és megfosztja őket hatékonyságuktól; hogy a feltételek alkalmazására törvényes cél elérése érdekében kerül sor; és hogy az alkalmazott eszközök nem aránytalanok (ld. *Mathieu-Mohin*, § 52, 23. o.). A jogalkotó szerv választása szerint, az alkalmazott feltételek különösen nem akadályozhatják az emberek szabad véleménynyilvánítását – más szóval, a feltételeknek tükrözniük kell, illetve nem gátolhatják a népakarat általános választójogon keresztül történő megismerését célzó választási eljárás integritásának és hatékonyságának fenntartásához fűződő érdeket. Minimális korhatár előírása például elképzelhető a választási eljárásban részt vevő

személyek érettségének biztosítása érdekében, vagy egyes esetekben a választhatóság feltételekhez köthető – például lakóhelyhez – annak érdekében, hogy azonosítani lehessen az érintett országgal kellően folyamatos vagy szoros kapcsolatban álló, illetve abban érdekelt személyeket (*Hilbe v. Liechtenstein* (dec.) no. 31981/96, ECHR 1999-VI, *Melnichenko v. Ukraine*, no. 17707/02, § 56, ECHR 2004-X). Az általános választójogtól történő bármilyen eltérés esetén fennáll az a kockázat, hogy az ilyen módon megválasztott jogalkotó testület és az általa hozott jogszabályok demokratikus érvényessége megkérdőjeleződik. Ezért a lakosság egyes csoportjait vagy kategóriáit érintő kizárásnak összeegyeztethetőnek kell lennie az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke alapján szolgáló célokkal (ld., *mutatis mutandis*, *Aziz v. Cyprus*, no. 669949/01, § 28, ECHR 2004-V)."

#### **b. Ezen elvek alkalmazása a jelen ügyre**

37. A Bíróság ezért azt fogja eldönteni, hogy a szóban forgó intézkedés a fentiekben meghatározott elvekre figyelemmel törvényes célt szolgált-e arányos módon.

##### *(i) Törvényes cél*

38. A Bíróság rámutat arra, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikke az Egyezmény többi rendelkezésétől eltérően nem határozza meg és nem szűkíti azokat a célokat, amelyeket a korlátozásnak szolgálnia kell, s hogy ilyen módon számos cél összeegyeztethető lehet a 3. cikkel. A Kormány előterjesztette, 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 (ld. fenti 25. és 26. bekezdés). A kérelmező elfogadta ezt a nézetet (ld. fenti 28. bekezdés), s a Bíróság nem lát okot arra, hogy eltérően vélekedjék. Ilyen módon megállapítást nyert, hogy az intézkedés törvényes célt szolgált.

##### *(ii) Arányosság*

39. A Bíróság megjegyzi, hogy a szóban forgó korlátozás nem tesz különbséget a cselekvőképességet kizáró, illetve korlátozó gondnokság alá helyezett személyek között (ld. fenti 11. bekezdés), s a gondnokság alá helyezés megszűnésével a korlátozás is megszűnik (ld. a Kormány fenti, 27. bekezdésben összefoglalt előterjesztését, amelyet a kérelmező nem vitatott). A Bíróság ugyanakkor észrevételezi a kérelmező fenti, 29. bekezdésben foglalt és a Kormány által nem cáfolt azon állítását, hogy a gondnokság alá helyezés miatti, megkülönböztető jellegű megfosztás a választójogtól a magyar szavazó korú lakosság 0,75%-át érinti. A Bíróság úgy véli, hogy ez jelentős szám, s nem állítható, hogy a tiltás hatása elhanyagolható.

40. A Kormány a mérlegelési jogkörre hivatkozva azzal érvelt: a jogalkotó számára lehetővé kell tenni olyan szabályok felállítását, amelyek biztosítják, hogy csak azok vehessenek részt a közügyek intézésében, akik

döntéseik következményeit képesek mérlegelni, s tudatos, megfontolt döntést képesek hozni.

41. A Bíróság elfogadja, hogy ez olyan terület, ahol – általában – széles mérlegelési jogkört kell biztosítani a nemzeti jogalkotó számára annak eldöntésére, hogy a választójog jog korlátozásai a modern időkben igazolhatók-e, s ha igen, hogyan lehet a megfelelő egyensúlyt megtalálni. Különösen annak meghatározása tartozik a jogalkotóra, hogy milyen eljárást kell kialakítani a mentális fogyatékossgal élők szavazásra való alkalmasságának megítélésére. A Bíróság észrevételezi: nincs bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a magyar jogalkotó valaha is törekedett volna a versengő érdekek súlyozására, vagy a jelenleg fennálló korlátozás arányos voltának mérlegelésére.

42. A Bíróság azonban azt nem tudja elfogadni, hogy a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személyek abszolút, tényleges belátási képességüktől független eltiltása a választásoktól a mérlegelési jogkör még elfogadható terjedelmébe tartozik. Bár a Bíróság megismétli, hogy e mérlegelési jogkör széles, azonban nem mindenre kiterjedő (*Hirst v. the United Kingdom (no. 2) [GC]*, op. cit., § 82). Továbbá, ha az alapvető jogok valamely korlátozása a társadalom olyan, különösen sérülékeny csoportját érinti, amely – mint a mentális fogyatékkal élők – a múltban jelentős megkülönböztetést szenvedett, akkor az állam mérlegelési jogköre lényegesen szűkebb, s nagyon súlyos indokoknak kell fennállniuk a szóban forgó korlátozások alátámasztására (v.ö. a nemi alapon eltérő bánásmódban részesülő személyek példájával is - *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, 28 May 1985, § 78, Series A no. 94, race - *D.H. and Others v. the Czech Republic [GC]*, no. 57325/00, § 182, ECHR 2007-..., vagy szexuális irányultság - *E.B. v. France [GC]*, no. 43546/02, § 94, ECHR 2008-...). Ennek a megközelítésnek, amely bizonyos besorolást *per se* megkérdőjelez, az az indoka, hogy az ilyen csoportok történetileg tartós következményekkel járó, társadalmi kirekesztést eredményező előítéletnek voltak kitéve. Az ilyen előítélet olyan sablonos jogalkotást vonhat maga után, amely megtiltja képességeik és szükségleteik egyedi mérlegelését (v.ö. *Shtukatur v. Russia*, no. 44009/05, § 95, 27 March 2008).

43. A jelen ügyben a kérelmező a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezett személyek választójogát érintő automatikus, általános tiltás eredményeként veszítette el választójogát. Ezért a kérelmező az intézkedés áldozatának állíthatja magát. A Bíróság nem bocsátkozhat spekulációkba azt illetően, hogy a kérelmezőt akkor is megfosztották volna-e választójogától, ha – az Első kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkének megfelelően – a mentális fogyatékkal élők jogainak korlátozása szűkebb körű lett volna (ld. mutatis mutandis *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)*, op.cit, §§ 48 - 52).

44. A Bíróság továbbá úgy véli, hogy az intellektuális vagy mentális fogyatékkal élők egységes osztályként történő kezelése megkérdőjelezhető klasszifikáció, s az ilyen személyek jogai csak alapos vizsgálat alapján csorbíthatók. A nemzetközi jog egyéb, fent hivatkozott (14-17. bekezdés) dokumentumaiban is ez a megközelítés tükröződik. A Bíróság ezért megállapítja, hogy a választójog különbségtétel nélküli megvonása, egyéniesített bírói értékelés nélkül, pusztán olyan mentális fogyatékoság miatt, amely cselekvőképességet korlátozó gondnokság elrendelését teszi szükségessé, nem tekinthető összeegyeztethetőnek a választójog korlátozásának törvényes alapjaival.

Ezért az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkét megsértették.

## II. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

45. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

“Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

### A. Károk

46. A kérelmező 10000 euró nem vagyoni kártérítést követelt.

47. A Kormány vitatta az igényt.

48. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező bizonyos mértékű nem vagyoni kárt szenvedett, s méltányossági alapon 3000 eurót ítél meg számára ilyen címen.

### B. Költségek és kiadások

49. A kérelmező további 7500 eurót követelt a hazai hatóságok és a Bíróság előtti eljárásban felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg 100 eurós óradíj mellett az ügyvéd által kiszámlázott, a benyújtott munkaidő-kimutatásnak megfelelő, 75 órányi jogi munka díja.

50. A Kormány vitatta az igényt.

51. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, amennyiben bizonyítja, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben, a birtokában lévő információkra és a fenti

kritériumokra figyelemmel, a Bíróság 5000 euró megítélését tartja ésszerűnek az ilyen címen felmerült költségek fedezésére.

### C. Késedelmi kamat

52. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális kölcsönkamatán kell alapulnia, amelyhez további három százalékpontot kell hozzáadni.

## EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmet;
2. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkét megsértették;
3. *Megállapítja*:
  - (a) hogy az alperes Államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, a kérelmező számára
    - (i) nem vagyoni kár tekintetében 3000 (háromezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét,
    - (ii) költségek és kiadások tekintetében 5000 (ötezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét kell kifizetnie nemzeti valutában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával;
  - (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után;
4. A kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2010. május 20-án, a Bíróság eljárási szabályzata 77. § 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Sally Dollé  
Hivatalvezető

Françoise Tulkens  
Elnök