



Pázmány Law Working Papers
2011/20

Fröhlich Johanna: Alapkérdések a családi választójog vitájában

Pázmány Péter Katolikus Egyetem / Pázmány Péter Catholic University
Budapest

<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

Fröhlich Johanna: * Alapkérdések a családi választójog vitájában

I. Fogalomtisztázás

A *családi választójog* néven elterjedt aktív választójogi konstrukció tárgyalása előtt fogalmi tisztázásra van szükség. Bár többen többféleképpen képzelik el annak megvalósíthatóságát, a koncepció lényege, hogy azáltal a gyermekkel rendelkező családokat több szavazat illetné meg. Arra vonatkozóan, hogy ezen a többes-választójogi rendszeren belül pontosan kit vagy kiket illetve meg többletszavazat, illetve, hogy pontosan ki gyakorolná azt, eltérőek a vélemények.

Abból a szempontból, hogy a gyermeknek közvetlenül juttatunk többletszavazatot vagy annak gyakorlásával a szülő(ke)t ruházzuk fel, beszélhetünk *többletszavazati modellről*, illetve *helyettesítői modellről*.¹ Hasonló megfontolásból nevezhetjük e két csoportot *eredeti* és *származékos* szülői választójognak,² hiszen míg az előbbi esetben azzal közvetlenül a gyermeket ruháznánk fel, az utóbbi esetben az aktív választójog a gyermekén keresztül illetné meg a szülőket. Amennyiben a csoportalakítás szempontja a választójog gyakorlója, úgy beszélhetünk *szülői választójogról* és *gyermekválasztójogról*. Ha e két szempontot összehárosítjuk, láthatjuk, hogy nagy vonalakban milyen változatai léteznek az összefoglalóan családi választójognak nevezett koncepciónak.

Az *eredeti gyermekválasztójog* a választójogi korhatár lecsökkentését vagy teljes eltörlését jelenti, melynek köszönhetően a választójogot közvetlenül a gyermek gyakorolná.

A *szülőknek juttatott eredeti választójog* szerint a többletszavazat közvetlenül a szülőnek járna abból kifolyólag, hogy egy vagy több gyermek tartozik a szülői felügyeleti joga alá.

Végül a *származékos szülői választójog* koncepciója szerint a választójogi korhatárt ugyancsak eltörlőnek, az ily módon a gyermeknek juttatott aktív választójogot azonban nem a gyermek, hanem a szülő vagy törvényes képviselője, mint bizalmi megbízott gyakorolná.

Attól függően, hogy melyik családi választójogi konstrukciót támogatjuk, más és más probléma merülhet fel. Így például, az eredeti gyermekválasztójog esetén a választójog gyakorlásához szükséges érettség, vagy a teljes belátási képesség hiányozhat, amely így a megvalósíthatósági aggályok mellett a demokratikus választójogi rendszer egyik legitimációs forrását jelentő népfelség elvét is kiüresíthetné.³ A szülőknek juttatott eredeti választójog kapcsán az aktív választójog egyenlőségének alapelve látszik sérülni azáltal, hogy egy bizonyos ismérvvvel rendelkező csoportnak, így esetünkben a gyermekkel rendelkező szülőnek vagy a törvényes képviselőnek, a gyermekek számától függően egy vagy több többletszavazatot juttatnánk. Végül a megbízás útján gyakorolt, származékos szülői választójog ellenzői a választójog közvetlenségének és személyes jellegének megsértésére alapozva állítják, hogy az ellentétes az alkotmányban foglalt demokratikus választójogra vonatkozó normákkal.

* Megbízott oktató, PPKE JÁK.

¹ NOPPER, Klaus: Minderjährigenwahlrecht – Hirngespinnst oder verfassungsrechtliches Gebot in einer grundlegend gewandelten Gesellschaft?, Diss., Tübingen, Univ., 1999. 1.

² REIMER, Franz: Nachhaltigkeiten durch Wahlrecht? Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen eines „Wahlrechts von Geburt an“, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2004, 322-339.

³ A közvetlenül a gyermekeknek juttatott választójog ugyanis egy érvényesíthetetlen jog. Egy egyhónapos gyermek tudata nem képes átfogni a választói döntést, ezért ha a kezével beletuszkoljuk a szavazólapot az urnába, az nem jelentheti az adott pártot támogató szavazói akaratot, vagyis kiüresítjük a választójogot.

II. A családi választójog története Németországban

A tárgyalt családi választójogi modelleket érintően – az utóbbi időben felhozott váddal ellentétben – régre visszatekintő, alapos szakmai vitára bukkanhatunk a német alkotmányjogi szakirodalom vizsgálata során.

A többes-szavazati jog igénye a német választójog történetben először 1932-ben jelent meg, amikor a Papeni tartományi vezető az önálló családok és a háborúviseltek részére többlétszavazatot adományozott volna.⁴ Ezt követően olyan javaslat is érkezett, hogy a legalább három gyermekkel rendelkező családapák dupla szavazatot kapjanak. A német alaptörvény előkészítése során is felmerült a családi választójog kérdése, ám itt még csupán leplezett formában. Konrad Löw elsőként nyújtott átfogó, szakmai elemzést a családi választójog jogi konstrukcióját illetően.⁵ Renate Hellwig, akkori államtitkár a családi választójog koncepcióját politikai síkra terelte, és a választójogi reform ötletének felvetésével megnyitotta az utat a politikai vita irányába is.⁶ Paul Kirchhof, későbbi német alkotmánybíró bár szimpatikusnak találta a gondolatot, a családi választójogot mégis egyszerűen utópisztikusnak tartotta és az az által elérni kívánt célokat inkább adójogi reform útján gondolta megvalósíthatónak. A 1990-es évek elején a katolikus egyház a sajtón keresztül fejezte ki támogatását a családi választójog iránt.⁷ Ezt követően 1993-ban a szövetségi belügyminisztérium egy szakértői véleményben⁸ kérte áttekinteni a családi választójog megvalósíthatóságának lehetőségeit. E szerint mind a szülői választójog, mind a helyettesítői modell ellentétes lenne a német alaptörvénnyel.⁹ A szakértői vélemény azonban azt is állította, hogy bár a szülői választójog helyettesítői modellje jelen pillanatban a választójog személyességének elvével ellentétes, ez a konfliktus feloldható.¹⁰ Ezt követően több tanulmány, felmérés és cikk is született a német alaptörvény módosítását illetően.

Az ezredfordulót követően nem utolsó sorban az egyre rémisztőbb statisztikai adatok megjelenése eredményezte a családi választójogi koncepció újbóli feléledését. Az 1960-as évek óta az ezer lakosra jutó születések száma folyamatosan csökken. Egy 1999-ben végzett előrejelzés szerint a fiatalok számának csökkenése és az idős generáció növekedése révén 2030-ra 100 emberből 70 lesz 60 éves vagy annál idősebb.¹¹

2004-ben a német Szövetségi Parlament 47 képviselője törvénytervezetben javasolta a születéstől fogva fennálló választójog megteremtését és az ennek lehetővé tételét biztosító alkotmánymódosítást.¹² Egyes médiákban Roman Herzog, volt szövetségi elnök és Hans-Jürgen Papier, korábbi alkotmánybíró is a családi választójog támogatójaként tűnt fel. Jelenleg a vita szakmai fórumokon is képviselteti magát, oly annyira, hogy a témában a

⁴ Hans-Joachim SCHOEPS: Das Pluralwahlrecht In: *Zeitschrift für Religions- und Geistesgeschichte*, 23 (1971) 117-128. 126.

⁵ LÖW, Konrad: Das Selbstverständnis des Grundgesetzes und wirklich allgemeine Wahlen. In: *Politische Studien* 25 (1974) in HATTENHAUER, 13.

⁶ HELLWIG, Renate: Ein Wahlrecht für Kinder. In: *Die Familie* 1977, 7. ff; Wahlrecht für Kinder. In: *Grundschule* 1980, 34. f. in: HATTENHAUER, 13.

⁷ HATTENHAUER, 14.

⁸ Zur Vereinbarkeit eines Kinder- oder Familienwahlrechts mit dem Grundgesetz; 234/93. in HATTENHAUER, 13.

⁹ HATTENHAUER, 13.

¹⁰ Alapvetően a szülők által közösen gyakorolt gondoskodásnak azon jellegére hivatkozva, hogy az jelent egyrészt személyes, másrészt vagyoni jellegű gondoskodást is. BGB 1626. § 1. Abs.; 1629. §

¹¹ Forrás: NOPPER, 136. Magyarországon a 80-as évek óta folyamatosan csökken a népesség, 2009-ben majdnem 34 ezer fővel többen haláloztak el, mint ahányan születtek. Ez azt jelenti, hogy míg 1949-ben ezer lakosra 20,6 élveszületés jutott, 2009-ben ez az arány 9,6. Forrás: http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_wdsd001a.html?592.

¹² SCHREIBER, Wolfgang: Wahlrecht von Geburt an - Ende der Diskussion?, *Deutsche Verwaltungsblätter* 2004, 1341.

szövetségi Igazságügyi Minisztérium megbízásából külön tanulmány készült,¹³ emellett pedig gyakorlatilag az összes alkotmánykommentár külön helyet szentel a családi választójogot érintő vita legfontosabb érvei számára.¹⁴ A már tárgyalt családi választójogi modellek közül a német szakirodalom többnyire a helyettesítői modell mellett érvel. A választójogi alapelvek közül (általános, egyenlő, titkos és közvetlen) ez esetben általában két alapelv megsértésének vádja merül fel, valójában azonban csak egyről van szó. A *választójog egyenlőségének* elve azt jelenti, hogy minden választópolgár egyenlő számú és súlyú szavazati joggal rendelkezhet. Ennek megsértése akkor merülhet fel, ha egy bizonyos adottsághoz az állam többlétszavazatot fűz. Erre példa a vagyoni, adózási vagy iskolázottsági alapon megvont cenzus. A származékos szülői választójog esetében azonban nem a szülők valamely tulajdonságához vagy adottságához fűződik többlétszavazati jog, hanem a választójog mindenkit megillet, s ezt a gyermekek esetében a szülők vagy a törvényes képviselőik gyakorolják. Praktikusan az eredmény ugyanaz – hiszen mindkét esetben a szülő élhet többlétszavazattal –, a koncepció mögött meghúzódó különbségek azonban a gyakorlatban szerepet játszhatnak. A származékos szülői választójog esetén tehát nem a választójog egyenlőségének, hanem a *személyesség* elvének megsértésével kerülhetünk szembe.

Egy csecsemő aktív választójogáról szóló vita sokakban zsigeri ellenérzéseket kelt. A német vitában többször is előkerül azonban a helyettesítői modell tárgyalása kapcsán, hogy a koncepció abszurditása mögött egy nagyon is komoly megfontolás húzódik: mit is gondolunk az állampolgár szerepéről az állami működésben, vagyis hogyan vélekedünk a *közjogi jogképesség* fogalmáról.

Közjogi jogképességgel minden állampolgár korától függetlenül rendelkezik, így vannak alapjogai, lehet tulajdona, szabadon megválaszthatja lakóhelyét, illetve rendelkezik vallásszabadsággal. Amíg a cselekvőképességhez szükséges korhatárt el nem éri, nem képes döntést hozni ezek gyakorlásáról, mégis, törvényes képviselői útján gyakorolhatja azokat. Klaus Nopper szerint a gyermekeket ez alapján illetné meg születésüktől fogva az aktív választójog. A passzív választójoggal szemben az aktív választójoghoz, mint a közjogi jogképesség részéhez nem szükséges korhatárt megszabni, hiszen az ahhoz fűzött „érettség”, illetve belátási képesség olyan szubjektív adottság, amelyet gyakran a választójogi korhatárt elért felnőttek sem birtokolnak.¹⁵ A kérdés így az, hogy a német alaptörvény 38. cikkében szabályozott választójog, mint közjogi jogképesség vagy *közjogi cselekvőképesség* értelmezendő. Nopper szerint erre akkor tudunk választ adni, ha a választójog karakterét megvizsgáljuk. A választójog karakterének kutatása azonban hamar elvezet a demokrácia értelmezésének kérdéséhez, amely viszont a német alaptörvényben örökkévalósági klauzulával védett cikkek között szerepel. A családi választójogi vita gyökere tehát a demokrácia értelmezése körüli kérdésekhez vezet.

Nopper értelmezésében a választójog, mint *értékmegtestesítő jog* (wertverkörperndes Recht) azáltal nyeri el értelmét, hogy az állam ilyenként elismerve az egyén szubjektív befolyásgyakorlását lehetővé teszi. A német Grundgesetz emberképe szerinte nem pusztán tárgyakhoz hasonlatos, különálló szuverén egyének összessége, hanem az egyéni és társadalmi lét között feszülő olyan állampolgár, aki képes más érdekeit is figyelembe venni.¹⁶

¹³ PROKSCH, Rolan: *Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts*. Bundesanzeiger Verlag, Rechtstatsachenforschung, Herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz, Köln, 2002.

¹⁴ Lásd: MORLOK, Martin in: DREIER, Horst (Szerk.), *Grundgesetz II*, 1998, Art. 38 Rn. 116.; MAURER, Hartmut: *Staatsrecht*, 6. kiad., 2010, § 13. 6. széljegyzet; BADURA, Peter: *Staatsrecht, Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*. 2010, Anh. Zu Art. 38, 5. széljegyzet.

¹⁵ NOPPER egy másik szemszögből azt is állítja, hogy ilyen megfontolásból a 70. életévüket betöltött állampolgárok esetében is meg lehetne kérdőjelezni az átgondolt választói akaratképzéshez szükséges belátási képességet. NOPPER, 14., bővebben: 11-29.

¹⁶ NOPPER, 109-110.

Wolfgang Schreiber hasonló véleményen van, amikor kijelenti, hogy a gyermekek aktív választójogból történő kizárásával az állam megvetendő csoportként tekint a társadalom legvédtelenebb részére. A gyermekek nevelése, iskoláztatása természetesen idő- és anyagi jellegű ráfordítást igényel, amelynek következtében a gyermeket nevelő szülő(k) hivatásukat és anyagi jólétüket érintő előnyökről mondanak le. Egyesek szerint ennek kompenzáció nélkül maradása miatt kétségbe vonható a választójog emberi jogi jellege is.¹⁷

Hosszasan lehetne sorolni, hogy az egyes szerzők milyen emberképet tulajdonítanak a német alaptörvénynek. Az ilyen jellegű érvelés célja általában, hogy a választójog karakterét oly módon határozzák meg, amely az állam kötelességévé teszi, hogy azáltal minél több állampolgár érdeke jelenjen meg. A hangsúly tehát nem egyének szavazatának összességén, hanem a politikai akaratképzés eredményeképpen létrejött, és így a választások révén megjelenő érdekek összességén van.¹⁸ Mindennek vizsgálata azonban lényegében amiatt fontos, mert ami jelenleg a német alaptörvény 79. cikkében a demokráciáról található, azt a megváltoztathatatlansági klauzula miatt értelemszerűen nem lehet módosítani.¹⁹ Ha tehát egyetértés születne a GG emberképét és demokráciaképét illetően, akkor csupán a választójogot szabályozó rész módosítására lenne szükség a származékos szülői választójog bevezetéséhez. Kérdésként maradt fenn azonban továbbra is, hogy arányos korlátozása lenne-e a személyesség elvének a gyermekek részére adandó választójog és hogy egyáltalán hogyan kivitelezendő.

Sokak szerint a korrekt választójogi eljárás sem képes minőségi választási eredményeket garantálni. Németországban az ezredforduló előtt megközelítőleg 16 millió kiskorú érdeke maradt képviselő nélkül,²⁰ amely a választójog integrációs karaktere szempontjából jelentős körülménynek bizonyul.

A német választójogi rendszerben a személyesség elvének korlátozása nem példa nélküli. Az ún. Briefwahl intézményének bevezetésével ugyanis a választójoga gyakorlásában korlátozott állampolgár segítséget vehet igénybe választójoga gyakorlása érdekében. Ily módon pedig a választójog közvetlensége és személyessége is sérülni látszik, mégis, *garanciák* beépítése révén a szabályozás alkotmányosságát nem vonták kétségbe.²¹

A származékos szülői választójog kapcsán annak ellenzői az alkotmányossági aggályok mellett leggyakrabban annak gyakorlati kivitelezésében látnak problémákat. Érvelésük szerint a gyermek törvényes képviselője nem a gyermek érdekeit, hanem saját érdekeit érvényesítené a gyermek szavazati jogának gyakorlása során. A gyakorlatban ugyanis ellenőrizhetetlen, hogy valóban a gyermek érdekeinek megfelelően jár-e el a törvényes képviselő. Az pedig nem életszerű, hogy önmaga esetleg egy jobboldali párttal szimpatizál, de a gyermek tekintetében a részére magasabb családi pótlékot ígérő baloldalra adja le szavazatát. A helyettesítői modell így alapvetően hazugságra épül, és burkolt többlétszavazati jogot jelent a gyermekkel rendelkező családok részére.

¹⁷ SCHREIBER, 1344.

¹⁸ A német alaptörvényben megjelenő emberi méltóság helyett a német szabadságeszmény képeire támaszkodva állítja Hans-Joachim SCHOEPS, hogy az személyes és politikai kötelességek összessége, amely a választójog funkciójává a különböző érdekek megjelenítésének kötelezettségét teszi. SCHOEPS, Hans-Joachim: *Das Pluralwahlrecht, Zeitschrift für Religions- und Geistesgeschichte*, 23, 1971 117, 123.

¹⁹ A PPKE és a PTE közös szervezésében 2011. február 4-én megrendezésre kerülő, a magyar alkotmányozásról szóló konferencián az örökkévalósági klauzulák témájában tartott előadásomban bővebben beszéltem a GG. 79. cikkében található rendelkezésről. A végkövetkeztetés szerint az örökkévalósági klauzulák egyik negatív hatása, hogy megmerevítik az alkotmány egyes rendelkezéseit, lehetetlenné téve az azzal kapcsolatos reformokat, illetve mivel az értelmezési gyakorlat egyre bővülő terjedelmet tulajdonít az e klauzulában foglalt értékeknek, azt eredményezi, hogy a megváltoztathatatlanság a gyakorlaton keresztül egyre tágabb jelentést ölel fel.

²⁰ PESCHEL-GUTZEIT, Lore Maria: *Das Wahlrecht von Geburt an: Ein Plädoyer für den Erhalt unserer Demokratie*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 30 (1999), 556.

²¹ Az alaptörvény e cikkéhez fűzött kommentárok mindegyike alkotmányosnak találta a szabályozást.

Nopper szerint ez ellen szól, hogy a szóban forgó bizalmi megbízotti viszony egy már meglévő bizalmi viszonyba – a szülői, illetve törvényes képviselői viszonyba – ágyazódik, hiszen a gyermek és szülője között több jogviszony kapcsán is élő és működő megbízotti viszony létezik.²²

A szülői helyettesítő modell részletes kifejtését adja Franz Reimer egyik cikkében,²³ amelyben konkrét szabályozási megoldásokra is kitér. Véleménye szerint a GG 38. cikkének választójogi alapelvei, különösen a választások közvetlensége és titkossága, nem tartalmazzak rendelkezést a jogosultság birtokosának és a jogosultság gyakorlójának viszonyáról, annál kevésbé azok személyazonosságáról. A szavazatok leadásánál Reimer szerint nincs szó semmiféle olyan döntésről, amely – a házasságkötéshez hasonlóan – oly annyira az intim- illetve privátszférába tartozna, hogy azt kizárólag a jogosultság birtokosa gyakorolhatná. Az, hogy a választójog, mint a történelem folyamán fáradtsággal kiharcolt vívmány, tükröz egy meghatározott méltóságot, még nem jelenti, hogy a személyesség kötelező jellegével is bír. Ez a szempont sokkal inkább azt jelenti, hogy a választójogot minél több polgár számára kellene elérhetővé tenni. Reimer emellett a szülői szavazati jog felosztására, illetve a köztük adódó vita esetére nézve is felkínál különböző szabályozási alternatívákat.

A családi választójog lehetséges koncepciói melletti vagy elleni német szakirodalomban felmerült érvek zárásaként említhetjük, hogy a szerzők általában a politikára és a politikai kultúrára hagyják annak eldöntését, hogy vajon a választói érdekek folytonosságának és integritásának megteremtése és ezáltal a választójog általánossága vagy a választások személyességének, közvetlenségének sérthetlensége és így a családok érdekének más módon való hangsúlyozása mellett döntenek.

III. Angol és francia minták

Nagy-Britanniában a Representation of People Act tartalmazza az ún. helyettesítő szavazás intézményét (*proxy voting*), mely a parlamenti választásokon és a helyi önkormányzati választásokon is igénybe vehető a törvény szerint.²⁴ Ennek gyökerei a nők szavazati jogának megszerzése előtti időre vezethető vissza, amikor a feleségek a távollévő férjeik helyett adhatták le szavazatukat. A szabályozás szerint a választó kérelmezheti, hogy a szavazásban más helyettesítse, melynek feltétele, hogy szerepeljen a választói névjegyzékben, illetve bizonyos foglalkozási, szakmai, tanulmányi ok, rokkantság, vagy tengerentúli tartózkodás miatt nem várható el, hogy személyesen adja le szavazatát.²⁵ Az engedélyek érvényességét – a vakság esetét leszámítva – minden esetben (orvosi, munkáltatói, stb.) igazoláshoz kötik.

Franciaországban ugyancsak megtalálható a meghatalmazotton keresztül történő szavazás intézménye (*vote par procuration*).²⁶ Meghatalmazottat vehet igénybe, aki betegsége miatt, külföldön teljesített vagy különleges szakmai elfoglaltsága miatt, szabadságvesztésének időtartama alatt, vallási meggyőződésből vagy tanulmányi okokból, nem tud megjelenni a szavazáson. A felsorolt okokat minden esetben – az orvos, a munkáltató, a polgármester,

²² A szülő-gyermek viszony *per definitionem* bizalmi viszonynak számít, amelyre több más jogágban is alapoztak már a gyermek érdekeinek figyelembe vételekor. NOPPER, 151.

²³ REIMER, Franz: Nachhaltigkeit durch Wahlrecht? Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen eines „Wahlrechts von Geburt an“, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2004, 322-339.

²⁴ Representation of People Act 2000, section 12(1). <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/2/section/12>

²⁵ Representation of People Act 2000, schedule 4. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/2/schedule/4#commentary-c2007714>, magyarázattal:

Rochdale Metropolitan Borough Council

http://www.rochdale.gov.uk/council_and_democracy/elections/voting_in_elections/proxy_voting.aspx.

²⁶ *Code électorale*, article 147bis.

büntetés-végrehajtási intézmény igazgatója, vallási ügyekért felelős hatóság vagy az oktatási intézmény vezetője – igazolja.²⁷

IV.A magyarországi megvalósítás gyakorlati kérdései

A családi választójog helyettesítői modellje a szakirodalmi megjelenést²⁸ követően a hazai alkotmányozással összefüggő diskurzus részévé is vált, heves vitát kavarva alkotmányjogászok és politikusok köreibben is. Az ezt érintő kérdés helyet kapott Jakab András alkotmánytervezetében,²⁹ és a sajtóban egymást érik a témát érintő megnyilatkozások, az óvatos támogatóktól a zsigerekig ellenzőkig. A témában folyó nyílt vita nem csupán az érvek, hanem az ellenérvek megjelenítésére is szolgál, mindkét oldalról megfelelő befogadó képességet feltételezve.

A helyettesítői modell valóban olyan „tabudöntögető természetű”³⁰ kérdés, amelynek megvitatásához több idő, és nyugodtabb körülmények szükségesek. Az érdemi, komoly vita megkezdéséhez azonban megfelelő lehetőséget nyújt az alkotmányozás. A szakmai vita teljessége jegyében ezért – az aktuális helyzet adta lehetőségek szükségességét rövid időre figyelmen kívül hagyva – az Alkotmány és a választási eljárásról szóló törvény vonatkozó szabályait érintő lehetséges alternatívák is megtárgyalásra kerülnek.

1. Alkotmányos szintű szabályok

Az Alkotmány jelenlegi 70. § (1) bekezdése szerint, az aktív és passzív választójog „minden nagykorú magyar állampolgárt” illet meg. Magyarország Alkotmányának szabályozási elveiről szóló országgyűlési határozat azonban csupán a „minden magyar állampolgár” kitéltet használja. Az alkotmányozás kapcsán elvileg két lehetőség áll nyitva, az egyik, miszerint az új alkotmány kifejezetten rendelkezne a helyettesítői modell bevezetéséről, a másik, hogy ilyen rendelkezést nem tartalmazna, azonban olyan megfogalmazást használna, amely nyitva hagyja annak későbbi bevezetését.

a) A helyettesítői modell bevezetéséhez mintául szolgálhat például a Nagycsaládosok Országos Egyesülete Alapszabályában alkalmazott megoldás, amely a következőképpen hangzik: „[a] természetes személy tagokat kiskorú, valamint a közgyűlés évében a 18. életévet betöltő, a tag saját háztartásában élő gyermekek képviselőit is megilleti egy-egy szavazat. Ha a feltételeknek megfelelő gyermekek száma páros, akkor a tagszülők között a szavazatok egyenlően oszlanak meg; páratlan gyermekszám esetén az anya eggyel több szavazattal rendelkezik.”³¹ Az új alkotmány egyik lehetséges megfogalmazása tehát szólhatna a következőképpen: „*Minden 18. életévet betöltő magyar állampolgárt, illetve a vele egy háztartásban élő gyermekét megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó legyen, valamint, hogy országos népszavazáson vagy népi kezdeményezésen részt vegyen. Az országgyűlési képviselők választásán választható minden 18. életévet betöltött magyar állampolgár.*”

A helyettesítő-modell lényegi eleme azonban, hogy a választójogot és választójog gyakorlásának a jogát kettéválaszthatónak tartja. Ezt a megfontolást jobban kidomborító

²⁷ http://www.ibz.rrn.fgov.be/fileadmin/user_upload/Elections2011/fr/officiel/formulaires/formulaires_ab/formulaires_ab_pdf/AB19_f.pdf

²⁸ SCHANDA Balázs: Családi választójog – alkotmányjogi képtelenség vagy a fenntartható demokrácia biztosítója? Magyar Jog 2010/10. szám 608-611. o.

²⁹ JAKAB András: Magántervezet. PPKE JÁK 2011. január 10. <http://www.jak.ppke.hu/tanszek/alkotm/letolt/alkt.pdf> 28-30. o.

³⁰ JAKAB András: Magántervezet. 29. o.

³¹ A Nagycsaládosok Országos Egyesülete Alapszabályának 5. § b) pontja. http://noe.hu/anyagok/21_Alapszabaly.pdf

megfogalmazás a következőképpen hangozna: „(1) Minden magyar állampolgárt születésétől fogva megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó legyen, valamint, hogy országos népszavazáson vagy népi kezdeményezésen részt vegyen. A 18. életévét be nem töltött állampolgárok e jogát – külön törvényben kijelölt rendben – törvényes képviselőik gyakorolják. (2) Az országgyűlési képviselők választásán választható minden 18. életévét betöltött magyar állampolgár.”

Ez utóbbi megfogalmazás tisztán megjeleníti a helyettesítői modellben érvényesített azon megfontolást, hogy az aktív választójog valódi értelemben általánossá válik, minden magyar állampolgár választó, a kiskorúak e jogát pedig törvényes képviselőik gyakorolják. Ami bizonyos értelemben megnehezíti a helyzetet, hogy míg az előbbi megfogalmazás – a főszabály-kivétel eltérő alakulásából kifolyólag – kizárólag a kiskorúakra terjeszti ki az aktív választójogot, addig ez utóbbi minden magyar állampolgárnak megadja ezt a jogot, a cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondnokság alatt állókat is beleértve. Mivel a családi választójog kapcsán ez idáig is félreértett módon merült fel a családi választójognak ez az aspektusa, ezért ha az alkotmányozó ezt a megoldást választaná, több és pontosabb kivétel-szabályok megalkotása válna szükségessé. A családi választójog helyettesítői modellje ugyanis a demokratikus akaratképzéstől kizárólag az életkoruk miatt elzárt állampolgárok részére biztosítaná az aktív választójogot, az ebből egyéb okból kizárt más – éppenséggel kiskorú – állampolgárok részére nem.

E megfontolások érvényesítése érdekében egy harmadik megfogalmazás a következőképpen szólna: „(1) Minden magyar állampolgárt születésétől fogva megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó legyen, valamint, hogy országos népszavazáson vagy népi kezdeményezésen részt vegyen. A 18. életévét be nem töltött állampolgárok – ide nem értve e jog gyakorlásától egyéb okból megfosztott állampolgárokat – e jogát a külön törvényben kijelölt rendben törvényes képviselőik gyakorolják. (2) Az országgyűlési képviselők választásán választható minden 18. életévét betöltött magyar állampolgár.” E megfogalmazásban az „egyéb ok” az életkort leszámítva minden más aktív választójogi korlátozást magában foglal, így a cselekvőképtelenekre, a korlátozottan cselekvőképes állampolgárokra, vagy a közügyekben való részvételtől eltiltott állampolgárokra is vonatkozik.

A „külön törvényben kijelölt rendben” kitétel alatt értendők a helyettesítés konkrét szabályai, vagyis, hogy mely esetekben melyik szülő gyakorolja a választójogot, illetve az aktív választójog gyakorlása esetlegesen milyen egyéb feltételekhez legyen kötve. Ilyen egyéb feltételként merülhet fel a választójog gyakorlásának iskoláztatáshoz vagy büntetlen előlethez kötése. Akármilyen feltételeket szab is az alkotmányozó, ezeknek értelemszerűen a választójogot gyakorló személyében kell fennállnia,³² hiszen ha valamely kizáró ok a képviselt állampolgár oldalán áll fenn, akkor ő maga egyébként sem rendelkezne aktív választójoggal. A külön törvény a választási eljárásról szóló törvényt jelenti.

b) A helyettesítői modellt csupán lehetővé tevő alkotmányi rendelkezés megalkotása azért is legalább olyan bonyolult, mint az előző eset, mert az alkotmány szintjén világos és ellentmondásmentes rendelkezéseknek kell tartalmazniuk a választójog alapvető szabályait. Annak életkorhoz kötése vagy gyakorlásának a törvényes képviselőre ruházása pedig mindenféleképpen az alkotmányban eldöntendő kérdésekhez tartozik.

Egy lehetséges szöveg a következőképpen hangozna: „Minden magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó legyen, valamint, hogy országos népszavazáson vagy népi kezdeményezésen részt vegyen, mely jogát – az Országgyűlés által megalkotandó külön törvény szerint – saját maga vagy törvényes

³² Franz REIMER cikkében elemzi azokat az alkotmányjogi megfontolásokat, amelyek esetleg arra vezethetnének, hogy az egyébként egyéni választójoggal nem is bíró állampolgárok is jogosulttá váljanak a kiskorú aktív választójogának gyakorlására, de végül ezeket az érveket kivétel nélkül elveti. REIMER im. III. 1. c) pont

képviselője útján gyakorolja.” Ebben az esetben tehát az alkotmányozó hatalom a törvényhozó hatalomra bízta, hogy bevezeti-e a családi választójog helyettesítői modelljét vagy sem.

c) A legutóbbi híradások szerint³³ azon alternatíva is felmerült, hogy minden gyermeket nevelő család – a gyermekek számától függetlenül – egy többlétszavazatot kapna. Egy ilyen elképzelést támogató szöveg a következő formában jelenhet meg: *„Minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen. Minden gyermeket nevelő család egy többlétszavazattal rendelkezik, melyet az anya gyakorol.”*

A felvetés egy mérsékelt álláspontot tükröz a választójogi rendszer reformja kapcsán, hiszen a családok érdekeinek elismerése mellett nem növeli meg radikálisan a szavazati jogosultságot gyakorlók számát, csökkentve ezzel annak veszélyét, hogy a fenti szabályok alapján megtartott első választások teljes mértékben kiszámíthatatlan eredménnyel járnak. Más szempontból viszont az előzőekben tárgyalt, a választójog egyenlőségének elvét sértő érvet feltámasztja, hiszen ebben az esetben nem a gyermekeknek juttatott, szülők által gyakorolt választójogról van szó, hanem egy bizonyos tulajdonsága alapján egy bizonyos választó többlétszavazataról. Egy ilyen modell bevezetése más választók más tulajdonságai alapján fennálló többlétszavazati igényeinek feléledésével járhat.

A fenti szabályok a helyi önkormányzati képviselők, és polgármesterek választása vonatkozásában – tekintetbe véve annak a demokratikus akaratképzés szempontjából hasonlóan jelentős mivoltát – is érvényesülnének, ellentétben az európai parlamenti választásokon való részvétel esetével, ahol a választójogra vonatkozó szabályozás uniós szintű egységessége vagy annak hiánya dönti el a kérdést.

2. Részletes szabályok

A biológiai (vérszerinti) vagy szociális (eltartói) értelemben vett szülői pozíción való lehetséges vita aránylag egyszerűen megoldható azzal, hogy a törvényes képviselői intézmény révén már egyébként is létező és működő konstrukcióhoz rendelünk még egy további funkciót. Fontos hangsúlyozni, hogy – a családi választójog célját tekintve – a család és a kiskorú gyermek érdekének megjelenítése érdekében a gondozóval, vagy a gyámmal szemben a szülők kiemelt jelentőségük a választójog gyakorlásában. Így, amennyiben az ez idáig is értékelhető okokból a gyermek szülője nem jogosult a gyermek érdekeit sem annak vagyoni, iskoláztatási vagy egyéb kérdésekben eldönteni, így ugyanilyen döntési jog megadása az aktív választójog esetében sem indokolt. Az elvált szülők esetén tehát eszerint a törvényes képviselő szülő gyakorolná az aktív választójogot.

A szülők kijelölése kérdésében – a német megoldási javaslatokat alapul véve – több lehetőség is felmerült. Bár alapesetben, tehát házasságban együtt élő vérszerinti szülők esetében a gyermek érdekében hozott döntések többnyire közösen meghozott, egyeztetett döntések, ezek azonban a választójog titkosságával nehezen összeegyeztethetők. A szavazatfelezés, vagyis a közösen leadott szavazat egyrészt az előbb említett okból, másrészt amiatt sem lenne kivitelezhető, mert kisebb választókörzetekben a kiskorúak csekély számára tekintettel a szülői szavazati részek beazonosíthatóvá válnának.³⁴

A szavazatokat tehát külön-külön, gyermekenként javasolt elosztani. A legjárhatóbb útnak az a megoldás tűnik, mely szerint a páratlan gyermekszavazat az anyára, a páros az apára jutna, vagy fordítva. Ettől a szülők csak konszenzussal, vagy a szavazókörzet vezetője előtt tett nyilatkozattal térhetnének el. A korban következő kiskorú gyermek szavazati jogát a mindenkori másik szülő gyakorolná. Emellett elképzelhető egy időszakos váltakozás is oly

³³ http://www.magyarhirlap.hu/belfold/himnusz_hit_szent_korona_.html.

³⁴ REIMER. III. 2. pont.

módon, hogy minden második országgyűlési képviselői választásnál a gyermek, kezdve a legidősebbel, választójogát gyakorló másik szülő joggyakorlása nyílna meg.³⁵ Elképzelhető az angol *proxy voting* mintájára az egy szülő által leadható szavazatok maximálása is.

Ahogy a német vita vázlatos bemutatásánál láthattuk, a helyettesítői modell gyakorlatilag arra a *fikcióra* épülne, hogy a szülő a saját érdekeit előtérbe helyező preferenciáitól függetlenül hozna döntést a gyermeke javára gyakorolandó választójoga esetén. Vélelmezhető, hogy ahogy a szülő képes szem előtt tartani a gyermek érdekeit az őt érintő orvosi beavatkozás esetén, úgy képes meghozni az ő érdekeit leginkább szolgáló szavazói döntést is. Hogy más szemszögből nézzük, a demokratikus döntéshozatal csupa, ettől talán jobban is elrugaszkodott olyan fikciókra épül, mint hogy az országgyűlési képviselő a rá voksoló állampolgár érdekei szerint jár el, vagy, hogy a szavazatát akármilyen pártra leadó állampolgár az összesített eredmények következtében a sejtelmes „*nép*” kategóriájába olvadva legitimálja az így kormányra kerülő hatalmat. Miért éppen a szülő-gyermek – a fenti példákhoz képest elemi kapcsolatot mutató – viszonya tekintetében nem fogadunk el fikciót? Az akaratképzés elválasztásának szükségességére és fontosságára tekintettel indokolt lehetne ezekben az esetekben a szavazólapok szétválasztása, melyről az erre vonatkozó normaszövegben egyértelműen rendelkezni kellene.

Végül, kérdésként jelent meg a származékos szülői aktív választójog gyakorlása kapcsán felmerülő konkrét jogviták eldöntésének kérdése. Reimer véleménye szerint³⁶ az ilyen viták bírósági útra terelése azért problematikus, mert így a bíró döntése indirekt módon a választás kimenetelére is hatással lenne. Ezzel szemben viszont felhozható, hogy a bíróságok a közügyektől eltiltásról való döntés tekintetében is közvetetten a választások eredményére kiható döntést hoznak. Az ilyen vitás kérdéseket pedig semmiképpen nem lehet jogorvoslat nélkül hagyni, amelyre leginkább a most alakuló közigazgatási bíróságok adódnának.

V. Végkövetkeztetések

A családi választójog helyettesítői modellje újszerű megoldás lenne. Ha elfogadjuk, hogy a választójog integrációs tulajdonsága révén nem csupán a hatalmi érdekek érvényesítését, hanem alapvető társadalmi változásokra adandó választ is jelent, akkor ez a választójogi alapelvek irányában fennálló viszonyunkat is befolyásolhatja. A személyesség és a közvetlenség ma már nem korlátozhatatlan elvek,³⁷ mint ahogy például Németország egyes tartományaiban és Ausztriában is 16 évre leszállították az aktív választójogi korhatárt a fiatal generációk érdekében. A demokratikus államok a világban mindenhol változóban vannak. Egyes tanulmányok szerint a hagyományos nyugati-európai demokráciák a társadalmi, politikai szerkezetben beálló változások miatt a valódi demokráciákhoz (*'real-existing' democracy*) való visszatérés útját keresi.³⁸ A megoldás nem feltétlenül *több* a jelenlegi demokráciából, hanem *más* demokrácia megtalálása. Az európai tendenciákat jelzi az is, hogy ennek az útkeresésnek a European University Institute professzora szerint³⁹ a születéstől fogva fennálló választójog bevezetése is részét képezi.

³⁵ REIMER im.

³⁶ REIMER im.

³⁷ JAKAB András: Magántervezet 29. o.

³⁸ Philippe C. SCHMITTER: *The future of 'real-existing' democracies.*
<http://web.ceu.hu/polsci/teaching/seminarpapers/Schmitter11.pdf>.

³⁹ Philippe C. SCHMITTER. 15. o.