

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-415/2014. számú ügyben**

Előadó: dr. Weinbrenner Ágnes

### **Az eljárás megindítása**

Beadványában a panaszos születése óta viselt második utónevének anyakönyvezésével, illetőleg ezzel összefüggésben a házassági anyakönyvi bejegyzés utólagos kijavításával kapcsolatban kérte a segítségemet. Sérelmezte, hogy az 53 éve viselt második utónevének megtartása érdekében egyetlen lehetséges megoldásként a 10.000 Ft összegű illeték lerovásával kezdeményezhető névváltoztatási eljárás megindítását javasolták neki. A panasz alapján felmerült Magyarország Alaptörvényében nevesített emberi méltósághoz való jogból levezethető saját névhez és annak viseléséhez fűződő jog, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz fűződő jog sérelmének a gyanúja. Erre tekintettel – az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 20. § (1) bekezdése alapján – vizsgálatot indítottam, amelynek során tájékoztatást kértem az igazságügyért felelős minisztertől, aki a vizsgálat megindításakor az anyakönyvi ügyekért felelt, a belügyminisztertől, Karcag Város jegyzőjétől, és a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Karcagi Járási Hivatalától.

### **Alkalmazott jogszabályok**

- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.)
- Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) – A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.)
- A személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról szóló 168/1999. (XI. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet)
- Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III. 7.) BM rendelet (Ar.)
- Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (At.)
- A személyi igazolványról szóló 1/1954. (I. 9.) BM rendelet
- Az anyakönyvek vezetéséről és a házasságkötési eljárásról szóló 10/1955. BM utasítás (a továbbiakban: BM utasítás)
- Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) MTTH rendelkezés (a továbbiakban: MTTH rendelkezés)

### **Érintett alapvető jogok**

- Az emberi méltósághoz való jogból levezethető saját névhez és annak viseléséhez fűződő jog: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, [...]” [Alaptörvény II. cikk]
- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „Magyarország független, demokratikus jogállam.” [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés]
- A tisztességes ügyintézéshez való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.” [Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdés]
- A jogorvoslathoz való jog: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.” [Alaptörvény XXVIII. Cikk (7) bekezdés]

## A megállapított tényállás

A panaszos 2012. október 29-én felkereste a lakóhelye szerint illetékes járási hivatal okmányirodáját, mert személyazonosító igazolványa érvényességi ideje lejárt, és az okmány cseréjét kívánta elintézni. Új személyazonosító igazolványát a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban (a továbbiakban: SZL nyilvántartás) szereplő adatoknak megfelelően állították ki, melyek alapján a panaszos korábban viselt második utónevét nem tüntették fel az okmányban. A panaszos 1997-ben igényelt és 2012-ben lejárt személyazonosító igazolványában és az SZL nyilvántartásban szereplő adatok közötti eltérés miatt anyakönyvi egyeztetésre került sor. Ennek során megállapították, hogy az SZL nyilvántartás adatai megegyeznek az anyakönyvi nyilvántartás adataival, azaz a panaszos második utóneve nem szerepel sem az SZL, sem pedig az anyakönyvi nyilvántartásban.

A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatal Karcagi Járási Hivatala tájékoztatása szerint – figyelemmel a Kormányrendelet 23. § (4) bekezdésére – az okmányirodának adatmódosításra nem volt lehetősége, mivel az anyakönyvi és az okmányirodai nyilvántartás adatai egyeztek. A Kormányrendelet 30. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében eltérés esetén az anyakönyvi nyilvántartás adattartalma az irányadó, ennek megfelelően került sor az új személyazonosító okmányban egy utónév feltüntetésére.

Az okmányirodában arról tájékoztatták a panaszost, hogy 1998-ban az anyakönyvvezető – az akkor hatályban volt MTTH rendelkezés 34. §-ában foglaltaknak megfelelően – az ugyanazon személyre vonatkozó adatok összehasonlítása során eltérést tapasztalt, ezért a születési alapbejegyzés adatainak megfelelően kijavította a házassági anyakönyvi bejegyzés „Utólagos bejegyzések” rovatában a panaszos nevét. Erről azonban elmulasztották tájékoztatni a panaszost, aki 2012 októberéig, 52 éven át viselte második utónevét, mely mind a születési és házassági anyakönyvi kivonatában, mind személyazonosító igazolványában, mind pedig gyermekei okmányjaiban szerepelt.

A panaszos több ízben a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Kormányhivatalhoz fordult, ahol – az okmányirodai tájékoztatással egyezően – a 10.000 Ft összegű illeték lerovása mellett kérelmezhető névváltoztatási eljárás kezdeményezését javasolták neki második utónevének megtartása érdekében. Ezt követően kérte segítséget.

Megkereséseimre az igazságügyért felelős miniszter arról tájékoztattott, hogy a panaszos születésekor a BM utasítás volt hatályban, melynek 66. § (10) bekezdése rögzítette, hogy a gyermek utónevét a bejelentő bejelentése alapján kell bejegyezni. Mivel a panaszos születése egészségügyi intézményben történt, a születést az erre szolgáló „Születés bejelentése” című formanyomtatványon jelentette be az intézmény vezetője az anyakönyvi bejegyzés teljesítése céljából. A nyomtatványt a panaszos édesanyja aláírta. Az adatlapon kizárólag a panaszos első utóneve szerepelt, ennek megfelelően a születési anyakönyvi bejegyzésben is csak ezt az utónevet tüntették fel. A születési anyakönyvi bejegyzés „Utólagos bejegyzések” rovatára nem tartalmaz névváltoztatásra utaló feljegyzést.

A panaszos 1977-ben házasságot kötött, a házassági anyakönyvi alapbejegyzésbe mindkét utónevét bejegyezték, és a házassági szándék bejelentésére szolgáló jegyzőkönyvön is mindkét utónevet feltüntették. Az alapiratból megállapítható, hogy a panaszos a személyazonosító igazolványával igazolta az adatait. A miniszter álláspontja szerint, vélelmezhetően a személyazonosító igazolvány tartalmazott téves adatokat az utónévre vonatkozóan. Hozzátette, hogy 1954-ben vezették be a 16 év feletti polgárok személyazonosító igazolvánnyal történő ellátását, illetőleg az igazolványok állami nyilvántartását.

A BM rendelet 3. § (2) bekezdése és a 42. § (1) bekezdése értelmében *a személyi igazolványba az igazolvány tulajdonosának nevét a bemutatott születési, illetve házassági anyakönyvi kivonat alapján, az abban foglalt névviselésnek megfelelően jegyezték be.*

A miniszteri tájékoztatás szerint kezdetben a hatóságok az okmány kiállításához nem minden esetben kérték a születési anyakönyvi kivonat bemutatását, így előfordult, hogy egyes adatok az érintett személyes nyilatkozata alapján kerültek bejegyzésre.

A miniszter kifejtette, hogy az iratok áttekintését követően *megállapították, hogy nem volt olyan születési anyakönyvi kivonat, amely a panaszos második utónevét tartalmazta volna*, és a születési anyakönyvi bejegyzés sem tartalmaz arra nézve adatot, hogy az első utónéven kívül a panaszos számára más utónevet is bejegyeztek volna a születési anyakönyvbe. A miniszter kitért továbbá arra, hogy az Ar. 33. §-a rögzíti, hogy *az anyakönyvvezető az ugyanarra a személyre vonatkozó adatokat a korábbi bejegyzés adataival összehasonlítja, az esetleges eltéréseket helyesbíti, illetőleg kijavítja*. Ennek megfelelően 1998-ban az anyakönyvvezető a születési bejegyzésben szereplő adatok alapján a házassági anyakönyvi bejegyzés „Utólagos bejegyzések” rovatában kijavította a panaszos utónevét. Az alapiratok között azonban nem található arra utaló feljegyzés, hogy az ügyfelet illetékmentes anyakönyvi kivonat megküldésével tájékoztatták volna a kijavításról. Ez a kivonatnyomtatvány tömbök tőszelvényéből derülhetne ki. A biankó anyakönyvi kivonatokat a megszemélyesítés előtt a perforáció mentén a tőszelvényről le kellett választani, a tőszelvényen pedig fel kellett tüntetni a bejegyzés folyószámát, valamint azt, hogy a kivonatot mikor és kinek a részére állította ki az anyakönyvvezető. A tőszelvényeket és az anyakönyvi kivonatok kiállítására irányuló kérelmeket azonban az igény beérkezésétől számított öt év elteltével le kellett selejtezni, ezért nem kereshető már vissza, hogy a panaszos részére állítottak-e ki illetékmentes anyakönyvi kivonatot.

Mindezek alapján – a miniszter álláspontja szerint – a panaszost kizárólag első utónevének viselése illeti meg. Hozzáfűzte, hogy tekintettel arra, hogy *az anyakönyvi bejegyzésben szereplő név jelenlegi formája nem az anyakönyvi hatóság mulasztásának következménye, és a panaszos által viselni kívánt név okmányokba és nyilvántartásokba való bejegyzésére vélelmezhetően jóhiszemű, ám jogszerűtlen állampolgári és hatósági cselekmények folytán került sor, kizárólag névváltoztatási eljárás lefolytatását követően van lehetőség a két utónév jogszerű viselésére*. Amennyiben a panaszos körülményei indokolják, a Ket. 159. § (1) bekezdése alapján költségmentességet kérelmezhet.

Tekintettel a miniszter azon tájékoztatására, hogy a hatóságok nem jogszerű eljárása következtében gyakori volt a helytelen adattartalmú okmánykiállítás, második megkeresésben tájékoztatást kértem a hasonló – hatósági eljárási hiba következtében – évtizedeken át jóhiszeműen viselt nevekkal kapcsolatban felmerült visszás helyzetek méltányos rendezésére kialakított gyakorlatról. Erről a miniszter nem tájékoztatott, azonban ismét megerősítette, hogy *a hátrányos korabeli eljárási hiányosság a mai napig érezteti hatását*.

A belügyminiszter tájékoztatása szerint:

„[...] Az anyakönyvi eljárásban az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseit alkalmazni kellett azon esetek kivételével, amikor az anyakönyvi jogszabályok – az Áe. felhatalmazása alapján – eltértek az általános szabályoktól. A határozat alakja, tartalma és közzétevése tekintetében az anyakönyvi jogszabályok nem fogalmaztak meg eltérést, így az Áe. szabályai voltak irányadóak. [...]

Az Áe. 49. § (2) bekezdése rögzítette, hogy a közigazgatási szerv által valamely tény vagy állapot igazolásra kiállított okiratot, a tény vagy állapot más hasonló módon történő igazolását, valamint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzést határozatnak kell tekintetni, a 45. § (1) bekezdése alapján pedig a határozatot kézbesítés útján kell közölni.

A rendelkezések alapján az anyakönyvvezető a hivatalból történt javításról az érintettet anyakönyvi kivonat, mint nem alakszerű határozat megküldésével értesítette. Az alkalmazott jogszabályokról, valamint a jogorvoslati lehetőségről külön levélben kellett az ügyfelet tájékoztatni.

Főszabály szerint a határozatot írásban, kézbesítés útján kellett az ügyféllel és más érdekeltekkel közölni. A kézbesítés általában a postán keresztül történt közönséges levél, ajánlott levél vagy tértivevényes levél formájában. Jelen esetben a beszerzett iratokból megállapítható, hogy az anyakönyvi alapíratok között nem található arra utalás, hogy a házassági anyakönyvi bejegyzés kijavítása után tájékoztatták-e az ügyfelet. [...]"

Karcag város jegyzője – az okmány fénymásolatának egyidejű megküldése mellett – arról tájékoztató, hogy a panaszos 2012 októberében bemutatta 52 évvel korábban kiállított születési anyakönyvi kivonatát, mely mind a két utónevet tartalmazza, így annak adatai eltérnek az anyakönyvi bejegyzésben foglaltaktól. Vélelmezi, hogy a panaszos később ezzel az anyakönyvi kivonattal igazolhatta adatait a személyi igazolvány igénylésekor, házasságkötési szándéka bejelentésekor pedig a személyi igazolvány adatait szerepeltették a jegyzőkönyvön és a házassági anyakönyvben. A házassági anyakönyvi kivonat adattartalma megegyezik a házassági anyakönyvével.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatásköröm tekintetében**

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (1) bekezdése szerint: Az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, [...] tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Tekintettel arra, hogy az idézett jogszabály alapján mind Karcag Város Önkormányzat Polgármesteri Hivatala, mind pedig az Igazságügyi Minisztérium<sup>1</sup> az alapvető jogok biztosá által vizsgálható hatóságnak minősül, hatáskörömet a fenti rendelkezés megalapozza.

### **II. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében**

Az alapvető jogok biztosá az adott ügygel kapcsolatban vizsgált társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget Alaptörvényben biztosított mandátumának.

Az ombudsmani intézmény megalakulása óta a biztosok következetesen, zsinórmértékként támaszkodtak az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, és alkalmazták az alapjog-korlátozás alkotmányosságának megítélését célzó alapjogi tesztek.

Az Alaptörvény és az Ajbt. hatályba lépésével az alapvető jogok biztosaként is követni kívánom a fenti gyakorlatot, és amíg az Alkotmánybíróság eltérő álláspontokat nem fogalmaz meg, eljárásom során irányadónak tekintem a testület eddigi megállapításait. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege lényegében megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alapjogok és az alkotmányos követelmények tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, melyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V.11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni.*”

---

<sup>1</sup> Vizsgálatom megindításakor az anyakönyvi ügyekért a közigazgatási és igazságügyi miniszter felelt. A Kormány Tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI.6.) Kormányrendelet 21. § 2. pontjában foglaltak szerint 2014. június 6-ától a Kormány anyakönyvi ügyekért felelős tagja a belügyminiszter.

A 13/2013. (VI.17.) AB határozatában kimondta, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszett alkotmánybírói határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése szerint *Magyarország független demokratikus jogállam.* Amint az Alkotmánybíróság több határozatában megfogalmazta, a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam [...] kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is *világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.* A jogbiztonság tehát nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, *de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.* Ezért *alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák.* Kizárólag formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.<sup>2</sup> Az alanyi jogok és kötelezettségek érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos elvéből következnek. Megfelelő eljárási garanciák nélkül a jogbiztonság szenved sérelmet.<sup>3</sup>

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogállamiság elvéből adódó egyik alapvető követelmény, hogy a közhatalommal rendelkező szervek *a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.*<sup>4</sup>

Az Alkotmánybíróság többször kifejtette, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van: *a jogalkotásra vonatkozó törvényi követelmények megtartása, az eljárási garanciák, a jogbiztonság, az önkényes jogértelmezést kizáró és a jogintézmények kiszámítható működését biztosító világos és követhető normatartalom megléte.*<sup>5</sup> Több ízben rámutatott, hogy az államszervezet demokratikus működése megköveteli, hogy az állam, szerveinek tevékenységén keresztül eleget tegyen az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére vonatkozó alkotmányos kötelességének. Az állam kötelessége az alanyi jogok védelme mellett az egyes szervek működését úgy kiépíteni és fenntartani, hogy azok az alapjogokat – az alanyi igénytől függetlenül is – biztosítsák.<sup>6</sup>

Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság által korábban az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből levezetett tisztességes eljáráshoz való jogot önálló alapjogként nevesítette. Az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése szerint: *Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.*

Az Alaptörvény e cikkében az Európai Unió Alapjogi Chartájában deklarált *megfelelő ügyintézéshez, „jó közigazgatáshoz”* való jog elemeként fogalmazza meg a tisztességes eljárás követelményét – a bíróságok mellett a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozóan is.

---

<sup>2</sup> 9/1992. (I.30.) AB határozat

<sup>3</sup> 75/1995. (XI.21.) AB határozat

<sup>4</sup> 56/1991. (XI.8.) AB határozat

<sup>5</sup> 1160/B/1992. AB határozat

<sup>6</sup> 36/1992. (VI.10.) AB határozat

A tisztességes eljáráshoz való jog az emberi méltósághoz való jogból is levezethető olyan alapvető jog, amely szoros kapcsolatban áll az egyenlőséghez való jog egyes elemeiből eredő elvárásokkal is. A tisztességes eljárás azonban ezen kívül számos elvárást is felölel: olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, ami a materiális jogállam értékrendjének megfelelő, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik. A tisztességes eljárás a jogbiztonság elvéhez hasonlóan olyan szabály, ami önálló alkotmányjogi normaként érvényesül, tehát nem csupán más előírásokat kiegészítő, járulékos szabály.<sup>7</sup> A 6/1998. (III.11.) AB határozatban foglaltak szerint a tisztességes eljárás (fair trial): „[...] olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás 'méltánytalan' vagy 'igazságtalan', avagy 'nem tisztességes' [...]” Az Alkotmánybíróság több ízben kifejtette, hogy a közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők.<sup>8</sup>

A különböző emberi jogi katalógusok – a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 24. cikk 2. pontja, a Gyermekek Jogairól Szóló Egyezmény 7. cikk 1. pontja, az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikke (a magánszféra tisztelete) – emberi jogként nevesítik a saját névhez való jogot.

A névjogot az általános személyiségi jog részeként az emberi méltóságból levezethető, korlátozhatatlan alapvető jogként ismerte el az Alkotmánybíróság az 58/2001. (XII.7.) határozatában: „Minden embernek elidegeníthetetlen joga van az (ön)azonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez. Ez a jog az állam által nem korlátozható.” A névjog olyan alapvető jog, amely a kizárólagosságot, a mindenki mástól való megkülönböztetést biztosítja. „A saját névhez való jog az önazonossághoz való jog alapvető eleme, így olyan alapvető jog, amely a születéssel keletkezik, az állam által elvonhatatlan és – lényeges tartalmát tekintve – korlátozhatatlan.”<sup>9</sup> „[...] az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs 'érinthetetlen' lényegük. A méltóság az emberi étellel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan [...]”<sup>10</sup>

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „az emberi méltósághoz való jog korántsem csupán a jó hírnévhez való jogot foglalja magában, hanem egyebek között a magánszféra védelméhez fűződő jogot is. Ennél fogva az is ellentétes az emberi méltósághoz való alapvető joggal, ha valakivel szemben kellő alap nélkül alkalmaznak hatósági kényszert, s ezáltal az állam indok nélkül avatkozik be a magánszféra körébe tartozó viszonyokba.”<sup>11</sup> Ugyanilyen megítélés és védelem alá esik a saját név viseléséhez való jog is, amely a saját névhez való jognak kifelé, mások felé való megjelenítése, az ember neve ugyanis arra szolgál, hogy őt másoktól megkülönböztesse, identitásának egyik meghatározója.<sup>12</sup> „Tartalmát tekintve azt fejezi ki, hogy a meglévő – állam által regisztrált – neve senkitől sem vehető el, s az állam az érintett beleegyezése nélkül a nevet nem is változtathatja meg. Vagyis a saját név viselésének a joga is korlátozhatatlan alapvető jog.”<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Drinóczi Tímea (szerk.): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2006. 270.o.

<sup>8</sup> 11/1992. (III.5.) AB hat.; 49/1998. (XI.27.) AB hat.; 5/1999. (III.31.) AB hat.; 422/B/1999. AB hat;

<sup>9</sup> 58/2001. (XII.7.) AB hat;

<sup>10</sup> 64/1991.(XII.17.) AB hat;

<sup>11</sup> 46/1991. (IX.10.) AB hat;

<sup>12</sup> 58/2001. (XII.7.) AB határozat, 995/B/1990. AB határozat

<sup>13</sup> 58/2001. (XII.7.) AB határozat

„A 'névvel rendelkezés' tehát a személy általános személyiségi joggal védett dimenziói közé tartozik, ami úgy is értelmezhető, hogy a névjog alapvető jogot megillető alkotmányi védelem alatt áll. [...]”<sup>14</sup> „Több alkalommal hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy a szabályozás során az alapvető jogoknak csak az elkerülhetetlenül szükséges, arányos és a lényeges tartalmát nem érintő korlátozása felel meg az alkotmányossági követelményeknek. [25/1991. (V.18.) AB határozat, 59/1991. (X.19.) AB határozat]”<sup>15</sup> „Ennek az alapvető jognak a lényeges tartalmát is sérthetlensége és elidegeníthetetlen volta adja, mely lényeges tartalom törvényben sem korlátozható. [...] Ebből következően a saját névhez és annak viseléséhez való jog korlátozhatatlan alapvető jog.”<sup>16</sup>

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltak szerint: Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslathoz való jog olyan, az Alaptörvény szövegéből egyértelműen levezethető alapjog, amelynek gyakorlása feltételhez kötött és ezek együttes fennállása esetén mindenkit megillet. „A jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.”<sup>17</sup> A jogorvoslathoz való jog törvényben meghatározottak szerint gyakorolható, ezért az egyes eljárásokban eltérő szabályozás lehetséges. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.<sup>18</sup> A jogorvoslathoz való jognak az Alaptörvényben való garantálása a rendes jogorvoslatra vonatkozik. A jogorvoslathoz való alapvető jog lényeges tartalma kiterjed a jogorvoslati lehetőségről vagy annak hiányáról való tájékoztatásra is. A tájékoztatási kötelezettséget az egyes eljárási kódexek is kiemelik, mintegy hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. Több esetben rámutattam már arra, hogy a közigazgatási eljárásokon kívül eső eljárásokban is eleget kell tenni a jogorvoslati lehetőségekről való tájékoztatásnak. A jogorvoslati lehetőség biztosítása tehát nem pusztán formai (jogszabály biztosítja vagy kizárja), hanem tartalmi (ténylegesen biztosítva volt-e) kérdés.

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy: „A nem érdemi, nem ügydöntő határozat esetén ilyen felülvizsgálatot nem kötelező biztosítani. Az alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslathoz való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyennek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott (ABH 1992, 515, 516.; ABH 1993, 48, 74-75.). A jogorvoslat másik fogalmi eleme az, hogy a döntés jogot vagy jogos érdeket sért. Ez egyrészt a kifogásolhatóságot jelenti: a jogorvoslat igénybevételének nem előfeltétele a tényleges sérelem igazolása, elég erre hivatkozni. Ahhoz van joga a személynek, hogy állítsa a döntés jogos érdeket vagy jogot sértő voltát. A „sérti” másrészt azt is jelenti, hogy a jogorvoslat szabályainak azt kell a fél számára lehetővé és a jogorvoslati fórumra nézve kötelezővé tenniük, hogy az orvoslási kérelmet a döntés hibás – törvénysértő (megalapozatlan), közigazgatási ügyben, továbbá célszerűtlen – volta esetén teljesítsék. Az az orvoslási eszköz, amelynek nem feltétele az ilyen állítás, alkotmányjogi értelemben nem jogorvoslat.”<sup>19</sup>

<sup>14</sup> 58/2001. (XII.7.) AB határozat

<sup>15</sup> 58/2001. (XII.7.) AB határozat

<sup>16</sup> 58/2001. (XII.7.) AB határozat

<sup>17</sup> 5/1992 (I.30.) AB határozat, 22/1995. (III.31.) AB határozat

<sup>18</sup> 23/1998. (VI. 9.) AB határozat, 19/1999 (VI. 25.) AB határozat, 49/1998. (XI. 27.) AB határozat

<sup>19</sup> 22/1995. (III. 31.) AB határozat

### III. Az ügy érdemében

Mind a panaszos születésekor, mind pedig a születési anyakönyvi alapbejegyzés hivatalból történt kijavításakor – 1998. február 5-én – az Áe. volt hatályban.

Az Áe. indokolása kifejti, hogy: „A javaslat az államigazgatási szervekkel szemben azzal a követelménnyel lép fel, hogy minden egyes államigazgatási ügygel felelősségteljesen, az állami fegyelem legteljesebb megtartásával foglalkozzanak. A javaslat az államigazgatási szervek kötelességévé teszi, hogy az államigazgatási eljárásban az állami érdekekkel összhangban, tevékenyen szolgálják az állampolgárok és szervezeteik jogainak és törvényes érdekeinek védelmét. [...]”<sup>20</sup>

Az Áe. 2. § (1) és (2) bekezdései szerint: „A közigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet, demokratizmust és humanizmust. A közigazgatási szervek előmozdítják a jogok érvényesülését és a kötelességek teljesítését, az állampolgári fegyelem megszilárdítását.”

Az Áe.-hez fűzött magyarázat értelmében: „Az alapelvek sorában elsődleges az, mely szerint az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet. Ez nem pusztán annyit jelent, hogy a saját hatásköreik gyakorlása során megtartják a törvényes előírásokat, hanem azt is, hogy mindent meg kell tenniük a rendelkezések érvényesítéséért a velük kapcsolatba került más hatóságok munkájában. [...] A törvényesség következetes érvényre juttatásának az Áe. számos garanciáját tartalmazza. Ezek számottevő részét az ügyfelek közvetlenül igénybe vehetik. A legtipikusabbak ezek sorában a jogorvoslati formák. [...] A jogállam jellemzője, hogy a jogalkalmazó szervek – így az államigazgatási hatóságok is – a demokratikus ellenőrzés, a társadalmi nyilvánosság mellett végzik feladataikat. Ez szorosan összefügg azzal, hogy a közigazgatás sajátos szolgáltatás, így a polgárok joggal és okkal támasztanak vele szemben igényeket. [...] A közigazgatási szervek az eljárásukban érvényesítik a humanizmust. Ez következik az igazgatási munka részbeni szolgáltató jellegéből. Az igazgatási hatóság ugyan az állami akarat érvényesítője, és mint ilyen közhatalmat is gyakorol, ennek nem mond azonban ellent a szolgáltató közigazgatás iránti igény és követelmény sem. Az ügyfeleknek érezniük kell a hatósági munkában a segítő szándékot. [...]” „A törvényesség, a demokratizmus és a humanizmus mellett fontos további alapelvek: a jogok érvényesülése, a kötelességek teljesítése, az állampolgári fegyelem megszilárdítása. Ha ugyanis a jogrend megsérül, akár azért mert az ügyfél az őt megillető jogát gyakorolni nem tudja, akár azért, mert valamely tevékenység elvégzésére kötelezett ügyfél a hatósági előírásokat nem teljesíti, akkor e sérelmet el kell háritani. Ezt célozzák az Áe. olyan jogintézményei, mint a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme, a határozat megváltoztatásának és megsemmisítésének időbeli korlátokhoz fűzése, a határozatok végrehajtása érdekében tehető hatósági intézkedések. Az itt jelzett szabályok azt célozzák, hogy az évek múltán kialakult jogi helyzetet ne lehessen megbolygatni, egy esetleges ilyen intézkedés ne idézzon elő jogbizonytalanságot, ne hozza az ügyfelet kiszolgáltatott helyzetbe.”

„A közigazgatási szervek feladataikat a lakosság tevékeny közreműködésével látják el. Az államigazgatási eljárás a hatóság, az ügyfelek, továbbá az eljárásban részt vevő más szervek és személyek hatékony együttműködésére épül.”<sup>21</sup> „A hatóság és az ügyfelek iránti bizalom és az ezen alapuló együttműködés nélkül aligha képzelhető el hatékony közigazgatás. Az együttműködés nem csupán formai kérdés, hanem annak számos tartalmi megnyilvánulása van. A hatóság erősítheti döntéseinek az elfogadottságát, ha nem pusztán erőből indokol, mint a közhatalom egyik szereplője, hanem szakmai meggyőző erővel, vagyis ésszel formálja az életviszonyokat. [...]”<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Általános indokolás az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényjavaslathoz

<sup>21</sup> Áe. 2. § (4) bekezdés

<sup>22</sup> Az Áe.-hez fűzött magyarázat szövege



„Az ügyfelet az államigazgatási eljárásban megilleti a nyilatkozattétel és a jogorvoslat joga, köteles viszont legjobb tudomása szerint, jóhiszeműen közreműködni. Mindezek érdekében az eljáró szerv az ügyfelet jogairól és kötelességeiről tájékoztatja. A közigazgatási szervek feladataikat gyors és egyszerű eljárással teljesítik.”<sup>23</sup> „[...] A gyorsaság érvényre jutását több jogi garancia segíti elő, ilyenek például az általános 30 napos határidő előírása [...], a mulasztás jogi következményeinek megállapítása [...]. A gyorsaságot elsősorban pragmatikus okok indokolják. [...] Az ügyfelet a hatóság csak a legminimálisabb ideig tarthatja bizonytalanságban az ügy kimenetelét illetően. Az egyszerűség abban jut kifejezésre, hogy az általános eljárási szabályok közérthetőek, lehetőség van egyszerűsített határozat kiadására, telefonon történő idézésre, jegyzőkönyv helyett hangfelvétel készítésére, rövidített ügyintézési határidők megállapítására az adott államigazgatási szerv belső ügymenetének a megszervezése során. A gyorsaság és az egyszerűség természetesen nem mehet a törvényesség rovására, nem teheti az ügyintézészt sablonossá, [...]”<sup>24</sup> Az Áe. 3. § (3) bekezdésében foglaltak értelmében, az anyakönyvbe tett bejegyzés, annak kijavítása; illetőleg az anyakönyvi kivonat kiállítása államigazgatási ügynek minősült,<sup>25</sup> így mind az anyakönyvi alapbejegyzés megtételekor, valamint kijavításakor, mind pedig az anyakönyvi kivonat kiállításakor a fenti alapelvek és eljárási szabályok betartásával kellett volna eljárnia a hatóságnak.

„A közigazgatási szerv által valamely tény vagy állapot igazolására kiállított okiratot, a tény vagy állapot más hasonló módon történő igazolását, valamint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzést határozatnak kell tekinteni.”<sup>26</sup> „A határozatot kézbesítés útján kell közölni, a jelenlevő ügyféllel azonban – ha jogszabály nem zárja ki – kihirdetés útján is közölni lehet.”<sup>27</sup> „A közigazgatási szerv a határozatot név-, szám- vagy számítási hiba és más hasonló elírás esetén – a szükséghez képest az ügyfél meghallgatása után – kijavíthatja vagy kicserélheti. A kijavítást és a kiegészítést az alaphatározat eredeti példányára és lehetőleg kiadmányaira is fel kell jegyezni, és az alaphatározatra előírt módon az ügyféllel közölni kell.”<sup>28</sup> „Az anyakönyvvezető az ugyanarra a személyre vonatkozó adatokat a korábbi bejegyzés adataival összehasonlítja, és az esetleges eltéréseket helyesbíti, illetőleg kijavítja.”<sup>29</sup> „Az anyakönyvi bejegyzés kérelemre vagy hivatalból kijavítható. A kijavítást az utólagos bejegyzés szabályai szerint kell teljesíteni.”<sup>30</sup> „Az anyakönyvvezető a születési anyakönyv „Utólagos bejegyzések” rovatába jegyzi be a bejegyzés kijavítását, ideértve az anyakönyvi eljárásban történt névmódosítást.”<sup>31</sup> „Az anyakönyvvezető a születési, a házassági és a halotti anyakönyvbe bejegyzett adat kijavítását – ideértve az utónév-módosítást (At. 28. §) is – az anyakönyv „Utólagos bejegyzések” rovatába, az utólagos bejegyzések szabályai szerint jegyzi be.”<sup>32</sup> „Az anyakönyvvezető az utólagos bejegyzést követően kiadja illetégmentesen az anyakönyvi kivonatot, ha az utólagos bejegyzést hivatalból kezdeményezik, illetőleg, ha a kijavításra vagy kiegészítésre az anyakönyvvezető miatt került sor; illetőleg ellátja a személyi igazolvánnyal összefüggő feladatokat.”<sup>33</sup>

<sup>23</sup> Áe. 2. § (6) és (7) bekezdései

<sup>24</sup> Az Áe.-hez fűzött magyarázat szövege

<sup>25</sup> Áe. 3. § (3) bekezdés: *E törvény alkalmazása szempontjából államigazgatási ügy minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy kötelességet állapít meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenőrzést végez.* Hasonlóan rendelkezik erről a jelenleg hatályos Ket. 82.§ (2) bekezdése: *A hatóság által valamely tény, adat, jogosultság vagy állapot igazolására kiállított okiratot, mindezek más hasonló módon történő igazolását, valamint a hatósági nyilvántartásba történt bejegyzést határozatnak kell tekinteni.*

<sup>26</sup> Áe. 49. § (2) bekezdés

<sup>27</sup> Áe. 45. § (1) bekezdés

<sup>28</sup> Áe. 48. § (1) és (3) bekezdései

<sup>29</sup> MTTT rendelkezés 34. §

<sup>30</sup> MTTT rendelkezés 27. §

<sup>31</sup> MTTT rendelkezés 65. § f) pont

<sup>32</sup> MTTT rendelkezés 73. §

<sup>33</sup> MTTT rendelkezés 74. § (1) bekezdés a) pont és (2) bekezdés

Az anyakönyvbe bejegyzett adatok kijavításáról mind az Áe., mind az MTTH rendelkezés értelmében a hatóságnak hivatalból kellett volna tájékoztatnia a panaszost; valamint el kellett volna látnia a személyi igazolvánnyal összefüggő feladatokat.

Tekintettel arra, hogy a rendelkezésemre bocsátott dokumentumok alapján megállapítható, hogy mind a panaszos születési és házassági anyakönyvi kivonatában, mind pedig személyazonosító okmányában mindkét utóneve szerepelt, az igazságügyi miniszter megkeresésemre küldött azon tájékoztatását, mely szerint *a panaszos által viselni kívánt név okmányokba és nyilvántartásokba való bejegyzésére vélelmezhetően jóhiszemű, ám jogszerűtlen állampolgári és hatósági cselekmények folytán került sor; illetőleg, hogy nem volt olyan születési anyakönyvi kivonat, amely a panaszos második utónevét tartalmazta volna*, nem tudom elfogadni. Mivel mind a születés bejelentése, mind anyakönyvezése az első utónévvel történt, kizárólag a hatóság jogszerűtlen cselekménye folytán kerülhetett sor a születési alapbejegyzéstől eltérő adattartalmú születési anyakönyvi kivonat, annak alapján pedig a személyazonosító igazolvány kiállítására, majd a házassági anyakönyvi bejegyzésre, illetőleg a házassági anyakönyvi kivonat kiállítására. Véleményem szerint a panaszos nem járt el jogszerűtlenül, évtizedeken át rendelkezett olyan bizonyító erejű közokiratokkal, melyek közhitelesen igazolják a bennük foglalt tények, adatok valóságát; és amelyek tartalmuk esetleges valótlanúsága tekintetében büntetőjogi védelem alatt állnak.

Azzal, hogy a név kijavításakor nem tájékoztatták a panaszost, elvonták a jogorvoslathoz fűződő jogát, azaz a döntés helyességének, megalapozottságának, jogszerűségének vitatásához fűződő jogától fosztották meg. Az országgyűlési biztosok gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélye állapítható meg minden olyan esetben, amikor a beadvánnyal érintett hatóság egyáltalán nem hoz határozatot – vagyis nincs jogorvoslattal megtámadható hatósági aktus –, illetve a jogorvoslati jogra nem oktatja ki az ügyfelet.

*A panaszos által használt, és korábban a hatóságok által elismert, okiratokban, okmányokban és hatósági nyilvántartásokban szereplő nevek évtizedekkel későbbi kijavítása sérti a panaszos Alaptörvényben is rögzített emberi méltósághoz való jogát. Tekintettel arra, hogy a hatóság a jogszabályi kötelezettségének nem tett időben eleget és az anyakönyvbe bejegyzett adatok összehasonlítását nem végezte el évtizedekkel korábban – akár a panaszos házasságkötésekor, akár gyermekei születésének anyakönyvezésekor – az eltérő anyakönyvezési, valamint a téves okirat- és okmány kiállítási gyakorlat csupán 1998-ban jutott a hatóság, és 2012-ben a panaszos tudomására. Azáltal, hogy 1998-ban a Karcagi Polgármesteri Hivatal anyakönyvvezetője az anyakönyvi bejegyzés kijavításáról és a jogorvoslati lehetőségről elmulasztotta hivatalból tájékoztatni a panaszost, sérült a jogbiztonság követelménye, a panaszos tisztességes eljáráshoz, saját névhez és a saját név viseléséhez, valamint a jogorvoslathoz fűződő joga. A hatóság mulasztásai nem róhatóak a panaszos terhére, azok orvoslásának módja a panaszos több alapvető joga tekintetében alapjogi visszásságot okozott.*

### **Intézkedéseim**

A jelentésemben feltárt alapvető jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása és jövőbeni bekövetkezésük megelőzése érdekében

- az Ajbt. 31. § (1) bekezdése alapján felkérem *a belügyminisztert*, hogy a panaszos ügyében intézkedjen soron kívüli költségmentes névváltoztatási eljárás lefolytatásáról, és valamennyi szükséges okmány költségmentes cseréjéről;

- az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem *az igazságügyi minisztert* olyan jogi szabályozás kialakítására, amely lehetővé teszi a hatóság jogszerűtlen eljárása folytán évtizedeken át jóhiszeműen viselt nevekkal kapcsolatos visszás helyzetek esetén soron kívüli költségmentes névváltoztatási eljárás lefolytatását, és valamennyi szükséges okmány költségmentes cseréjét;

▪ az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a *Karcagi Polgármesteri Hivatal jegyzőjét*, hogy

- a Ket. 4. § (2) bekezdésében foglalt kártérítési lehetőségről haladéktalanul tájékoztassa a panaszost,
- jelentésemet ismertesse anyakönyvvezető munkatársaival,
- a jövőben fordítson kiemelt figyelmet az ügyféli jogok érvényesítésének előmozdítására, valamint a vonatkozó jogszabályi előírások betartására.

Budapest, 2015. április

Székely László sk.