

**Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-883/2016. számú ügyben**

Előadó: dr. Szajbély Katalin  
dr. Láposy Attila  
dr. Rajzinger Ágnes

**Az eljárás megindítása**

2015-ben egy átfogó jellegű, valamint két egyedi panaszbeadvány érkezett a Hivatalomhoz, amelyben a panaszosok a nem jogi elismerésének szabályozási anomáliáira hívták fel a figyelmet.

A *TransVanilla Transznemű Egyesület* (a továbbiakban: *Egyesület*) panaszbeadványában foglaltak szerint Magyarországon jelenleg ugyan elvileg lehetőség van a nem jogi elismerésre, az erre vonatkozó eljárásra azonban – a medikalizációs megközelítés okán – nincsen jogi szabályozás. Az Egyesület kifogásolta továbbá azt is, hogy a gyakorlatban komoly problémát jelent, hogy a nem- és névváltoztatás eljárásáról, az ahhoz szükséges dokumentumokról, az eljárási határidőről, az esetleges jogorvoslati lehetőségekről és annak módjáról nem található semmilyen hiteles, teljes körű, elérhető és a résztvevő szervekkel egyeztetett tájékoztatás. Sérelmezték továbbá azt is, hogy a nem megváltoztatásán átesett *transz emberek*<sup>1</sup> iratainak, illetve e körben a képzettségét igazoló dokumentumoknak a megváltoztatása jelen pillanatban aránytalan nehézségekbe ütközik.

A két egyedi panaszügyben 17 éves fiatalok fordultak Hivatalomhoz azzal, hogy a szakorvosi vélemények egyértelműen azt állapították meg az esetükben, hogy a nem- és névváltoztatás folyamatának elindítása indokolt, a nemi átalakító műtétnek nincsen orvosszakmai szempontból ellenjavallata. A panaszosok sérelmezték, hogy az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya (a továbbiakban: EMMI Főosztály) ennek ellenére nem járult hozzá a nem- és névváltoztatáshoz, és a szakvéleményük alapján a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal elutasította kérelmüket.

Figyelemmel arra, hogy a beadványokban foglaltak alapján – azokat jelzéseként kezelve – felmerült az emberi méltósághoz való joggal, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: *Ajbt.*) 18. § (4) bekezdése nyomán hivatalból átfogó vizsgálatot indítottam. A vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében megkereséseimben részletes tájékoztatást kértem az EMMI egészségügyért felelős államtitkártól, a belügyminisztertől, illetve a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökétől.

**Az érintett alapvető jogok és alkotmányos alapelvek**

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”];
- az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény II. cikk: „*Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.*”];
- a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga: „*Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.*” [Alaptörvény XVI. Cikk (1) bekezdés]
- a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*”];
- a jogorvoslatihoz való jog [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés: „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.*”].

---

<sup>1</sup> *Transz emberek* az emberek széles rétegét lefedő kifejezés, azokat a személyeket nevezzük így, akiknek a nemi identitása vagy a nemének kifejezése nem egyezik meg teljesen azzal, ahogyan születésükkor meghatározták azt.

A fogalmat bővebben lásd: <http://transvanilla.hu/fogalmak/transz-emberek>

## Az alkalmazott jogszabályok

- a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.);
- az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.);
- a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.);
- anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény (a továbbiakban: At.);
- a bejegyzett élettársi kapcsolatáról, az ezzel összefüggő, valamint az élettársi viszony igazolásának megkönnyítéséhez szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2009. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Bét.);
- a közigazgatási halósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.);
- gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.);
- a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.);
- a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényben (a továbbiakban: Pp.);
- az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.);
- nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.);
- az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 32/2014. (V. 19.) KIM rendelet (a továbbiakban: Ar.);
- az anyakönyvi szakvizsgáról szóló 9/2007. (III. 6.) IKM rendelet;
- a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII.31.) EMMI rendelet.

## A megállapított tényállás

### 1. TransVanilla panaszbeadványának részletes ismertetése

A beadványozó civil szervezet azzal a kéréssel fordult hozzám, hogy folytassak vizsgálatot a nem jogi elismerésére vonatkozó hazai gyakorlat tekintetében. Leírta: egyesületük közel négy éve nyújt segítséget transz emberek számára.

A visszajelzések, valamint az általuk képviselt ügyek kapcsán azt tapasztalják, hogy a nem jogi elismerésének szabályozatlansága, valamint a kialakult gyakorlat számos ponton nem veszi figyelembe a nemzetközi emberi jogi ajánlásokat, elsősorban az emberi méltóság, az önrendelkezés vonatkozásában. A hazai eljárás továbbá nem felel meg a gyorsaság, hozzáférhetőség, átláthatóság követelményének, magában hordozva ezzel az önkényes eljárás kockázatát, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jog sérelmét.

A beadványozó a hazai gyakorlatot ismertetve leírta, hogy Magyarországon lehetőség van ugyan *a nem jogi elismerésére*, az erre vonatkozó eljárásra azonban nincsen külön jogi szabályozás. Az eljárás rendjét jelenleg az anyakönyvi ügyekért felelős tárca, valamint az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) között kialakult gyakorlat határozza meg. A nem jogi elismerése a jelenlegi gyakorlat szerint *egészségügyi szakmai kérdés*, amelynek nem feltétele az előzetes orvosi beavatkozás, azonban követelmény az *orvosi szakvélemények* (transzszexualizmus diagnózisa és nőgyógyászati vagy urológiai szakvélemény) *beszerzése*.

A nem jogi elismerése az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya által kiállított szakvélemény alapján történik, a személyes adatokban történő változások átvezetése pedig az anyakönyvi eljáráshoz kapcsolódik. Az érintett személy nemének elismerését követően a jog szerint az új nemmel bíró személynek minősül. Az irányadó gyakorlat szerint a nem- és névváltoztatás iránti kérelmet a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalhoz (a továbbiakban: BÁH) kell írásban benyújtani, az alábbiak csatolása mellett:

### 1) **Egészségügyi dokumentáció:**

- *Általános nőgyógyászati vagy urológiai szakvélemény*, amelyen szerepelnie kell, hogy „a nemi átalakító műtét elvégzésének orvosszakmai szempontból ellenjavallata nincsen.”
- Egy *pszichiátriai vélemény* és egy – az egészségügyi dolgozók működési nyilvántartásában szereplő – *klinikai szakpszichológus vélemény*. A pszichiátriai szakvéleménynek tartalmaznia kell egyértelműen a Transzszexualizmus (F64.00) diagnózist és a név- és nem változtatással kapcsolatos pszichiátriai javaslatot.

### 2) **Nyilatkozatok, egyéb dokumentáció**

- *Családi állapotról való nyilatkozat*: A nem megváltoztatásának az anyakönyvbe való bejegyzését meg kell tagadni, ha az érintett személy házassága vagy bejegyzett élettársi kapcsolata fennáll. Minderre való tekintettel a kérelmezőnek nyilatkoznia kell családi állapotáról. Nőtlen/hajadon családi állapot esetén a nyilatkozat elegendő, özvegy vagy elvált családi állapot esetén az erre vonatkozó dokumentumokat kell csatolni (záradékkal ellátott házassági anyakönyvi kivonat, amelyben a házasság megszűnését bejegyezték, a bíróság jogerős ítéletét a házasság felbontásáról, vagy a másik fél halotti anyakönyvi kivonatát és a házasság anyakönyvi kivonatát.)
- *Az új névről való nyilatkozat*: Anyakönyvezni legfeljebb két, a gyermek nemének megfelelő utónevét lehet a Magyar Tudományos Akadémia által összeállított utónévjegyzékből. Ennek alapján kötelező megváltoztatni a keresztnévet, és a kérelemben fel kell tüntetni az új nemnek megfelelő legfeljebb két utónevét.
- *Eredeti születési anyakönyvi kivonat* (amennyiben rendelkezésre áll).
- *Eljárási illeték* megfizetése, 3000 Ft értékű illetékbélyeg.

A kérelmet és annak mellékleteit a BÁH elküldi az EMMI Főosztályra, mivel az anyakönyvi bejegyzés (változás) az általuk kiállított szakvélemény alapján történik. Az EMMI Főosztály a csatolt egészségügyi dokumentációk áttekintését követően – amennyiben indokoltnak látja a kérelmező nemének kijavítását – szakvéleményt állít ki. A szakvélemény a beadványozó által ismert konkrét ügyekben az alábbi formában rendelkezett a nem- és névváltoztatásról: „*A rendelkezésemre álló egészségügyi dokumentáció alapján szakmailag indokoltnak tartom az ügyfél név- és névváltoztatás iránti kérelmét, ennek megfelelően a nevének és nemének anyakönyvben történő módosítását. Tájékoztatom, hogy jelen szakvélemény kibocsátása a nem átalakító műtét engedélyezése célját is szolgálja.*”

A beadványozó ismeretei szerint a jelenlegi gyakorlat alapján, ha a fenti feltételeket a kérelmező teljesíti, akkor a szakmai engedélyt valószínűleg meg is kapja, az elutasítások arányáról, annak okairól azonban nem rendelkeznek információval.

Amennyiben a kérelmező megkapja az EMMI Főosztálytól a hozzájárulást, akkor a szakvéleményt az ügyfél kérelmével együtt továbbítják a kérelmező születési helye szerint illetékes *anyakönyvezetőhöz*, aki a nem- és utónév megváltozását bejegyzzi a születési anyakönyvbe. A név- és nem változásának bejegyzését tehát az anyakönyvezető végzi, az új születési anyakönyvi kivonat kiállítását viszont a kérelmezőnek kell kezdeményezni az anyakönyvi hivatalban.

A hazai gyakorlat tehát a beadványozó tapasztalatai szerint bizonyos korlátozásoktól eltekintve lehetőséget teremt a nem jogi elismerésére, a vonatkozó eljárás azonban álláspontja szerint számos tekintetben *nem felel meg a nemzetközi emberi jogi ajánlásoknak, elvárásoknak*. Az eljárás nem veszi figyelembe az önrendelkezésre vonatkozó nemzetközi ajánlásokat, valamint nem felel meg a gyorsaság, hozzáférhetőség, átláthatóság követelményének, magában hordozva ezzel az önkényes eljárás kockázatát. A beadványozó leírta, hogy a hazai gyakorlat a nem jogi elismerése tekintetében a tisztességes eljáráshoz való jogot deklaráló nemzetközi emberi jogi elveknek és követelményeknek az alábbiakban kifejtettek alapján nem felel meg.

Álláspontja szerint a jelenlegi helyzetben sérül az átláthatóság és kiszámíthatóság követelménye, mivel a kérelem benyújtásának tartalmi feltételeiről, valamint a nem elismeréséhez kapcsolódó eljárásáról nyilvánosan hozzáférhető információ nem áll rendelkezésre az érintettek számára. Állítása szerint „szájhagyomány útján” terjed az érintettek közösségében, hogy a minisztérium aktuálisan milyen feltételeket szab a kérelem benyújtásához.

A tartalmi feltételek vonatkozásában pedig az EMMI időről időre változtatja a kérelemhez csatolandó szakvélemények tartalmi feltételeit. Így a beadványozóhoz érkezett visszajelzések alapján 2015 januárjától – a korábbi évek gyakorlatától eltérően – *a minisztérium már csak a pszichiátriai véleményt és a klinikai szakpszichológus (együttes) véleményét fogadja el.* Ezen túlmenően szintén újabb „váratlanul bevezetett” feltétel, hogy az általános nőgyógyászati, illetve urológiai vizsgálatra vonatkozó szakvéleményre rá kell írnia az orvosnak, hogy „*nemi átalakító műtét elvégzésének orvosszakmai szempontból ellenjavallata nincsen*”. Erről az új szabályról, illetve gyakorlatról sem a kérelmezők, civilszervezetek, sem a kérelmezők által felkeresett szakemberek nem tudtak mindaddig, amíg a kérelmeket a BÁH nem kezdte el erre hivatkozással elutasítani. Mindezzel további 4 hónappal meghosszabbította az eljárásokat, ami különösen hosszú idő egy „átmeneti időszakban” lévő személy számára. Kérelemre, külön felhívásra a minisztérium küld tájékoztató levelet az érintett személy, civil szervezet számára, az időközben bekövetkező változásokról azonban mégis egymástól értesülnek a potenciális kérelmezők.

Ahogy az eljárás tartalmi feltételeiről, úgy az eljárásjogi kérdésekről sem kapnak tájékoztatást a kérelmezők. A nem elismerése iránti kérelmek elbírálásáról nem születik alakszerű határozat, a döntés maga a magyar születési anyakönyvi bejegyzés. A gyakorlat szerint az eljáró hatóságok nem tájékoztatják a kérelmezőket olyan alapvető eljárásjogi szabályokról, mint az eljárás határidejéről, fellebbezési lehetőségről, a fellebbezési határidőről, a fellebbezést elbíráló szervről. A beadványozó egyesület leírta, több alkalommal is fordultak mind a BÁH-hoz, mind az EMMI-hez ezzel kapcsolatban, azonban az eljárásjogi szabályokra, illetve garanciákra vonatkozó kérdéseik megválaszolatlanok maradtak. A hatóság „hallgatása” egyébként az olyan konkrét ügyek esetében is felmerül, amikor az átlagtól valamivel bonyolultabb, speciális jellegű kérdésben kell döntést hozni. Erre példa a kiskorú, fiatalkorú személyek által benyújtott nem elismerési kérelem. Ezekben az ügyekben nem, vagy akár több hónapos késéssel, többszöri felszólítás, érdeklődés után kerül sor a döntésre vagy tájékoztatásra, általában pedig elutasításra.

A panaszbeadvány külön is kiemeli azt, hogy a fentiekben vázolt problémák következtében az a jellemező gyakorlat, hogy a kérelmek elbírálása *akár 4-8 hónapot is igénybe vehet.* Az elmúlt egy évben történt rendszerszintű változások (anyakönyvi eljárások BÁH hatáskörbe kerülése), valamint a szakmai feltételekben történt váratlan változások miatt a folyamatban lévő kérelmek elbírálása további 3-4 hónappal meghosszabbodott.

A beadványozó utalt arra, hogy *a nemi identitás elismerésének több akadálya is van Magyarországon.* Az *életkori korlát* miatt a beadványozó ismeretei szerint 18 év alatti kiskorú kérelmező még nem kapott engedélyt nem- és névváltoztatásra Magyarországon, annak ellenére, hogy egyre több kiskorú személy szeretne az identitáshoz fűződő jogával élni. A hazai gyakorlat azt mutatja, hogy a hatóságok a kor kérdését nem kezelik differenciáltan, minden 18 éve alatti személy kérelmét elutasítják, az adott eset további körülményeitől függetlenül. Mindez megítélése szerint ellentétes a vonatkozó nemzetközi emberi jogi gyakorlattal és ajánlásokkal.

A beadványozó jelezte továbbá, hogy jelenleg a vagyoni helyzet is befolyásolja a hozzáférhetőséget. A kérelemhez szükséges szakértői dokumentáció beszerzése viszonylag magas kiadással jár (15-50 ezer forint szakvéleményenként, vidéki kérelmező esetén a Budapestre való utazás költségei). Az elbírálás során továbbá olyan egészségügyi beavatkozásokhoz (műtétek, illetve hormonkezelések) kell engedélyt szerezni, amelyek nem kötelezőek, nem mindenki számára szükségesek, illetve amelyeknek magasak a költségei. A társadalombiztosítás ugyan külön – méltányossági – kérelem esetén bizonyos műtétek részleges finanszírozását átvállalhatja, amennyiben az érintett vagyoni viszonyai ezt indokolják, a gyakorlatban ezzel a lehetőséggel az érintettek – megfelelő tájékoztatás és információ hiányában – ritkán élnek.

A beadványozó kiemelte továbbá, hogy egy személy nemi identitásának meghatározása elsősorban a személy magánügye, az nem tartozhat az állam hatáskörébe. A hazai gyakorlat szerint a nem elismerése, valamint a nemi megerősítő egészségügyi beavatkozások (hormonkezelés, különböző műtétek) engedélyezésének alapja *a transzszexualizmus orvosi diagnózisa.* Az engedély tehát mindkét esetben *erősen medikalizált szemléletű* és egymáshoz kötött.

Nem lehet orvosi diagnózis nélkül önálló döntést hozni a nemi identitásról, a nem elismertetése nélkül pedig nem lehet orvosi beavatkozásra engedélyt kapni. A beadványozó hangsúlyozta, hogy a hazai eljárás akkor biztosítaná megfelelően a nemi identitáshoz való jog gyakorlását, ha a két döntés (nemi identitásról való rendelkezés, valamint a nemi megerősítő kezelések igénybevétele) és az azokhoz kapcsolódó két eljárás egymástól elkülönülne.

A nem jogi elismerése szabályozásának egyik alapvető rendeltetése a magánélet védelme. A hazai gyakorlat azonban a beadványozó szerint nem biztosítja teljes körűen a magánélet védelmét azzal, hogy *bizonyos dokumentumokon szereplő adatok módosítására nem könnyen vagy egyáltalán nincsen lehetőség*. A hazai gyakorlat szerint a személyes okmányok kicserélésére legalább két okmány felmutatása esetén kerülhet sor. Az egyik a BÁH levele (név- és nem változtatás engedélyezéséről szóló tájékoztató levél) és az új anyakönyvi kivonat. A személyes okmányok, bizonyítványok, egyéb okiratokon szereplő nevek kijavításakor azonban az ügyintézők olyan információk birtokába kerülnek, amelyre az okmány kijavításához egyébiránt nincsen szükségük. Erre válaszul és az ügyintézés megkönnyítése végett az utóbbi időben elterjedt az a gyakorlat, hogy *a kérelmező hatósági bizonyítvány kiállítását kéri az anyakönyvezetőtől, amely hivatalos okiratban igazolja a név- és nemváltoztatás tényét*. Mindez azonban egy új eljárás, amelynek további illetékfizetési kötelezettsége van, ahelyett, hogy mindez egy eljárás keretében, így pedig többletköltség fizetése nélkül történne.

A panaszbeadvány értelmében az érintettek tapasztalata szerint a személyi igazolvány, lakcímkártya, jogosítvány, útlevelel, TAJ és adókártya, diákigazolvány adataiban történt változások átvezetése az utóbbi időben többnyire akadálytalanul működik. Ezzel szemben a bizonyítvány és a diploma kicserélése sokkal problémásabb. Névváltoztatás esetén ugyanis az iskolai bizonyítványok kicserélését, a személyes adatokban történt változások átvezetését egyetlen jogszabály, a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 113. § (2) bekezdése szabályozza, amely kizárólag a közoktatási intézményben szerzett bizonyítvány cseréjére vonatkozik, így nem fedi le teljes körűen a különböző oktatási intézmények kötelezettségét. E rendelkezés értelmében *"névváltozás esetén a volt tanuló kérelmére, az engedélyező okirat alapján a megváltozott nevet a törzslapra be kell jegyezni, és az eredeti iskolai bizonyítványról - beleértve az érettségi vizsgáról és a szakmai vizsgáról kiállított bizonyítványt is - bizonyítványmásodlatot kell kiadni. Az eredeti bizonyítványt meg kell semmisíteni, vagy - ha tulajdonosa kéri - az „ÉRVÉNYTELEN” felírással vagy irathyukasztóval történő kihyukasztással érvényteleníteni kell, és vissza kell adni a tulajdonosának."*

A felsőoktatásban szerzett diploma kicserélésére, az adatok javítására nincs jogszabályi kötelezettség ezzel szemben, így kizárólag a személyes jóindulaton múlik, hogy egy egyetem vagy főiskola ügyintézője kicseréli-e kérelemre az érintett diplomáját. Szintén jogszabályi hiányosság miatt nem lehet hozzájutni a jogutód nélkül megszűnt oktatási intézmény által kiállított bizonyítványhoz. Az érintett személy számára ez azt jelenti, hogy munkavállalása során nem tudja igazolni a képzettségét, indokolatlan hátrányt szenvedve ezzel a munkaerőpiacon.

A panaszbeadvány kitér a nem jogi elismerésének előfeltételeként a „kényszerválás” kérdéskörére is. A nem megváltoztatásának az anyakönyvbe való bejegyzését ugyanis az At. 69. § (4) bekezdése értelmében meg kell tagadni akkor, ha az érintett személy házassága vagy bejegyzett élettársi kapcsolata fennáll. A beadványozó tapasztalatai szerint számos olyan házasságban élő transznemű személy van, akik a házasságukat a nemük elismerését követően is fenn kívánják tartani, ugyanakkor az azonos neműek házasságának jogi elismerése hiányában mégis válásra kényszerülnek, viselve ennek az egyéb jogi és nem jogi hátrányait is.

Az *információs önrendelkezési jog érvényesülése* kapcsán a beadványozó ugyancsak jelezte aggályait: a hatályos jogszabályok a nemi identitást, mint különleges személyes adatot nem nevesítik önállóan. Álláspontjuk szerint *a nemi identitást egyértelműen különleges személyes adatnak kellene tekinteni az Alaptörvénnyel is összhangban*. A tapasztalat azonban azt mutatja, hogy ezzel az értelmezéssel nem minden jogalkalmazó azonosul, ezért mégis fontosnak tartanak, hogy a nemi identitást, mint különleges személyes adatot a jogszabály önállóan rögzítse.

## 2. Egyedi ügyek: a nem jogi elismerése, nem- és névváltoztatás a kiskorúak<sup>2</sup> esetében

A konkrét panaszügyében hozzám forduló panaszos számára egészen kora gyermekkorától kezdődően problémát jelentett, hogy környezete lányként kezeli. Pszichoszomatikus tünetként az is gyakran előfordult, hogy hányt, emiatt kórházi kivizsgálásra vitték szülei, de fiziológiai okot nem fedtek fel a vizsgálatok. A rosszulletei miatt gyerekpszichológushoz járt, ahol csak tüneti kezelést tudtak nyújtani számára. Minden környezet- és intézményváltás trauma volt számára. Fiús kinézete miatt gúnyolták, a saját identitásának megfelelő viselkedése pedig többnyire büntetéssel, megaláztatással járt. Az általános iskolában osztályfőnöke megfenyegette, hogy nem mondhatja azt magáról, hogy fiú. Problémaként merült fel számára, hogy a gimnáziumban nem használhatta a fiú mosdót, de egy idő után a lány osztálytársai a lány mosdót sem engedték használni, ugyanez volt a helyzet az öltözővel is, ezért végül úgy döntött – a szülei támogatásával –, hogy esti tagozaton folytatja tovább a középiskolai tanulmányait. A hozzám forduló másik 17 éves beadványozó szintén arról számolt be, hogy már régóta tudta, hogy nem akar lány lenni, mivel sohasem érezte magát lánynak. Nagy lelki nyomásként nehezedett rá ez a helyzet az életére, sokáig még a szüleinek sem mert erről beszélni. Nemrégiben azonban elmondta szüleinek a problémáját és bár nehéz időszakon mentek keresztül, végül a szülei megértették és a támogatásukról biztosították.

A panaszosok egyöntetűen sérelmezték azt, hogy mivel a 18. életév olyan fordulópont az életükben, amikor továbbtanulásukról, illetve munkahelykeresésről kell dönteniük, méltányolható érdekük fűződik ahhoz, hogy még ez előtt tegyék lehetővé számukra, hogy az önrendelkezési joguk teljes biztosításával ne csupán formailag kérelmezhessék a valódi nemi identitásuk szerinti nem- és névváltoztatást, hanem valóban lehetővé váljon kérelmük érdemi megítélése is. Jelezték: *a gyakorlat által kimunkált feltételrendszer objektív elemeinek teljesen megfelelnek, hiszen mindkét esetben csatolták az orvosi támogató szakvéleményeket, törvényes képviselőjük hozzájárulását.*

A panaszosok hangsúlyozták, hogy első lépésként csupán a nevük megváltoztatásához való hozzájárulást szeretnék elérni, mivel noha erős és teljes bizonyosságú az elhatározásuk a nemi megerősítő műtétek elvégzésére, e beavatkozásokat csupán 18 éves koruk után szeretnék megkezdni. Az eljáró állami szervek, az EMMI és a BÁH honlapján azonban nem találtak tájékoztatást a nem- és névváltoztatási eljárások menetéről, különösen az eljárás feltételeire, határidejére, költségeire, illetve jogorvoslati lehetőségeire vonatkozóan. Az egyik panaszos előzetesen a BÁH-tól kért tájékoztatást a hivatalos nem-és névváltoztatási folyamatról, kérésére a hatóság röviden tájékoztatta az eljárás menetéről, azonban az egészségügyi dokumentációkra vonatkozó követelményekkel kapcsolatban nem tudtak felvilágosítást adni, javasolták számára, hogy inkább forduljon az EMMI-hez.

A BÁH tájékoztató levelében foglaltak szerint a kérelemhez *„mellékelni kell az ügy elbírálásához szükséges iratokat, jelen esetben az egészségügyi dokumentációkat. A csatolandó egészségügyi dokumentációkról, azok elfogadhatóságáról az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya tud előzetes véleményt adni. Amennyiben rendelkezésre áll, úgy a kérelemhez mellékelni kell az eredeti születési anyakönyvi kivonatot is, amely az adatváltoztatás miatt bevonásra kerül. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 73. § (1) bekezdése alapján az államigazgatási eljárási illetéket az eljárás megindításakor illetékbélyeggel az eljárást kezdeményező iraton kell megfizetni, az eljárás illetéke 3000 forint.”* A tájékoztatás kitért továbbá arra, hogy *„a Ptk. 2:12.§ (1) bekezdése szerint a korlátozottan cselekvőképes kiskorú jognyilatkozatának érvényességéhez törvényes képviselőjének hozzájárulása szükséges. Ebből következően a panaszosok a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülők hozzájárulásával terjeszthetnek elő ilyen kérelmet.”*

A panaszos sérelmezte *az eljárás elbűzódását* is: 2015. március 7-én nyújtotta be hivatalos kérelmét a BÁH-hoz, ezt követően 2015. május 19-én levélben kért tájékoztatást az ügy állásáról, illetve az eljárás ügyintézési határidejéről, tekintve, hogy levelére választ nem kapott, 2015. június 11-én, telefonon kért tájékoztatást.

<sup>2</sup> A jelentés a Gyermekjogi Egyezményrel összhangban a Ptk. 2:10. §-a fogalom-meghatározását vette alapul, amely szerint kiskorú az a személy, aki a tizennyolcadik életévét nem töltötte be.

Tájékoztatására azt a választ adták, hogy a kérelmet nem továbbították a hivataltól a minisztérium felé, így a hatóságnál érdeklődhet a késelem okairól. A panaszos ez irányú kérdéseire érdemi választ telefonon a hatóságtól nem kapott, ezért az elhúzódo eljárás sérelmezve panaszt nyújtott be a BÁH panaszirodáján. A panaszában kérte, hogy vizsgálják ki, hogy mi az oka annak, hogy a BÁH-hoz megküldött kérelmet több mint három hónap elteltével sem továbbították az EMMI Főosztályához. Emellett tájékoztatást kért az eljárás jogi szabályairól, ezen belül az ügyintézési, a hiánypótlási és a jogorvoslatra nyitva álló határidőkről. Tudakozódott továbbá arról is, hogy a nem- és névváltoztatási eljárás szabályairól, feltételrendszeréről szóló információk hol érhetőek el nyilvánosan.

Az eljárás elhúzódoását sérelmező panaszára 2015. június 22-én az EMMI Főosztálya által adott válaszokat a BÁH küldte meg a panaszos részére. A tájékoztatás tartalmazta, hogy az ügyfél kiskorúsága miatt további szakmai vélemények bekérést látta indokoltnak az EMMI Főosztály. Az eljárásra vonatkozó kérdéseivel kapcsolatosan általános tájékoztató választ kapott, mely szerint a nemváltoztatás engedélyezése a jelenlegi gyakorlat szerint egészségügyi szakmai kérdés és az engedélyezés az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya által kiállított vélemény alapján történik. A válasz magában foglalta továbbá, hogy *amennyiben nem egyértelmű a szakorvosi javaslatok alapján, hogy a betegnél fennáll a transzszexualizmus diagnóziisa, illetve, hogy a műtétnek nincs klinikai szakpszichológiai szempontból, vagy a szakorvosi vizsgálatok alapján ellenjavallata, erről tájékoztatja a BÁH igazgatóját.*

A panaszos és édesanyjának 2015. július 1-jén kelt, az eljárás elhúzódoását és további tájékoztatást kérő ismételt levelére a *BÁH 2015. július 13-án adott választ*, amelyben ismertették az ügyben tett intézkedéseket. Ez a tájékoztató levél – szemben a korábbi EMMI Főosztály válaszával – a Ket. vonatkozó szabályaira, így különösen az ügyintéző határidő számítására irányadó rendelkezésekre hivatkozott. A válasz magában foglalta továbbá az általános jellegű tájékoztatást az At. 69/B.§-ának, továbbá a 44. §-ának ismertetéséről, amely szerint az anyakönyv tartalmazza az érintett nemét, annak megváltozását, továbbá, hogy anyakönyvezni legfeljebb két, a gyermek nemének megfelelő utónevet lehet a MTA összeállított utónévjegyzékéből.

A tájékoztatás szerint, mivel sem a BÁH, sem az anyakönyvvezető nem rendelkezik kellő szakértelemmel arra vonatkozóan, hogy mely esetekben tekinthető megváltozottanak egy személy neme, a Ket. alapján minden esetben megkeresnek egy olyan hatóságot (EMMI Főosztály), ahol a megfelelő szakismerettel rendelkeznek. Sem az EMMI Főosztályának, sem BÁH tájékoztatásában további információ a konkrét nem-és névváltoztatási eljárással összefüggésben nem szerepelt.

A BÁH végül *2015. július 21-én továbbította a panaszosok részére az EMMI szakmai döntését*, amely a következőket tartalmazta. „*Az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya a gyermek kiskorúságára tekintettel további szakmai véleményt kért az ügyben. A szakmai grémium javaslata alapján az alábbi tájékoztatást adja: A transzszexuális személyek kezelésekor a szükséges lépések: orvosszakmai döntés arról, hogy a transzszexuális személynek javasolt-e a nemi átalakító kezelés megkezdése. Ha a szakmai szempontok mérlegelését követően az orvosi vélemény a beavatkozást nem javasolja és jelentős szenvedésnyomás és /vagy funkcióromlás áll fenn, pszichoterápiás vagy pszichiátriai ellátásba kell irányítani. Ha javasolt a nemi átalakító kezelés elindítása, akkor több lépésből áll a folyamat: gyógyszeres előkészítő kezelés, műtét, tartós gyógyszeres utókezelés, pszichoterápiás támogatás. A nemi átalakító műtét lényege, hogy műtéti módszerekkel a biológiai testi jellemző adottságokat alakítják át az egyén által elképzelt nemi jellegnek megfelelően. A sebészeti beavatkozás visszafordíthatatlan változásokat hoz létre, ami a kiskorú testi fejlődését hátrányosan befolyásolja, emiatt 18 éves kor előtt az nem végezhető el, 18 éves kor után is csak megfelelő kritériumokkal, több szakorvosból álló, multidiszciplináris team véleménye alapján. Nemzetközi ajánlások figyelembe vételével a hormonterápia alkalmazása, annak orvosi és szociális kockázatai miatt csak – legalább – 18 éves kor felett javasolható. A korlátozottan cselekvőképes kiskorú betegek esetében egy adott beavatkozás szakmai előnyeit és hátrányait, valamint a testi fejlődésre, egészségre gyakorolt hatásokat fokozottan, a beavatkozás visszafordíthatatlanságát is figyelembe véve kell mérlegelni. Az önrendelkezési jog gyakorlása – különösképpen kiskorú esetében – orvosilag indokolt feltételeknek való megfeleléstől függ. A fenti tájékoztatás alapján szakmailag nem támogatható a kiskorú ügyfél név-és nemváltoztatás iránti kérelme.*”

### 3. A megkeresésre beérkezett válaszok

3.1 Az EMMI egészségügyért felelős államtitkárához az alábbi, részletes kérdéssorral fordultam a vizsgált problémakör hátterének feltárására.

1. Miként kapcsolódik jelenleg egymáshoz a nem- és névváltoztatásra irányuló jogi eljárás, illetve az esetlegesen a nemi megerősítő beavatkozások engedélyezésére irányuló eljárás? Függetlenek-e ezek egymástól, van-e valamiféle szükségszerű időbeli sorrend, feltételezi-e egymást a két eljárás, esetlegesen összekapcsolódnak-e ezek engedélyezésének feltételei, ha igen, akkor miként?
2. Mely jogszabályok rendelkeznek a nem jogi elismerésével („nemváltoztatás”) kapcsolatos eljárás menetéről, az EMMI Főosztályának ebben játszott szerepéről, az érintett által benyújtandó kérelem formai és tartalmi kellékeiről, a beszerzendő szakvéleményekről?
3. Tűznek-e a hatályos jogszabályok, illetve belső normatív utasítás vagy más szabályzat határidőt EMMI Főosztálya számára véleménye kialakítására?
4. Milyen formában hozza meg a Főosztály a nem jogi megváltoztatását támogató vagy ellenző szakvéleményét, döntését? Az egyedi kérelmek során adott szakvéleményük alapján a BÁH hoz-e formális döntést az eljárás lezárultával? Van-e jogorvoslati lehetőség az elutasító döntéssel, illetve a nemleges véleménnyel szemben?
5. Amennyiben jogszabályok e kérdést nem rendezik, miként, milyen formában határozta meg az EMMI és a Belügyminisztérium a kérelem elbírálása során vizsgált feltételeket, körülményeket, a szükséges szakvélemények körét? Mikor, milyen módon történt e feltételek meghatározása, változtak-e ezek az elmúlt tíz év távlatában, ha igen, mikor, miként és milyen okokból? Konzultáltak-e a feltételek kialakítása során az érintetteket képviselő szervezetekkel, figyelemmel kísérték-e a nemzetközi gyakorlat alakulását?
6. Miként tájékoztatják a kérelem benyújtásának, illetve az EMMI szakvéleménye kialakítása során irányadó feltételekről a beadványozókat?
7. Van-e nyilvánosan hozzáférhető lista a szakvélemény készítése érdekében igénybe vehető szakorvosokról? A társadalombiztosítás által finanszírozott-e a szükséges szakvélemények elkészítése, vagy annak költségeit a kérelmezőknek kell megtéríteniük?
8. Van-e lehetőségük a kérelmezőknek „hiánypótlásra”, illetve felhívják-e erre adott esetben a beadványozókat, ha igen, akkor ezt melyik szerv teszi ezt meg?
9. Milyen határidőn belül zajlanak le az eljárások, ebből mennyi időt vesz átlagosan igénybe az EMMI szakmai álláspontjának a kialakítása?
10. Előfordult-e, hogy az EMMI Főosztály szakvéleményében nem támogatja a nem- és névváltoztatást, ha igen, akkor erre milyen indokkal kerül sor?
11. Mi a Főosztály által követett gyakorlat a 18 év alatti kiskorú személyek kérelme esetén? Milyen jogi szabályozás és miként rendezi a nemük jogi elismerését célzó 18 év alatti személyek helyzetét? Van-e lehetőség annak kérelmezésére szülői hozzájárulással, hogy 18 éves kor előtt a nem *jogi elismeréséhez* járuljanak hozzá, hogy az érintett kérelmező majd a nagykorúvá válását követően indíthassa el a nemi megerősítő beavatkozásokat?
12. Az 2010. január 1. és 2015. december 31. között, éves lebontásban hány kérelem érkezett Főosztályra, hogyan bírálták el azokat, hány esetben született támogató vélemény? Hány esetben adott a Főosztály a támogató szakorvosi döntés ellenére nemleges véleményt, ezekben a konkrét esetekben melyek voltak az elutasítás indokai? Az összes kérelem közül hány esetben nyújtottak be kérelmet 18 év alatti személyek, illetve előfordult-e, hogy szakvéleményükkel támogatták a 18 év alatti személy név-és nemváltoztatását?
13. Tájékoztatják-e, illetve képzik-e, ha igen, akkor milyen módon a kérdéskör emberi jogi vetületeiről a hatósági eljárásban közreműködő személyeket, továbbá a szakvélemények készítésében részt vevő orvosokat, pszichológusokat?
14. Miként valósul meg jelenleg tudomása szerint a nem jogi elismerését követően az iskolai bizonyítványok, az érettségi bizonyítványok cseréje? A nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról szóló 20/2012. (VIII. 31.)



EMMI rendelet 113. § (2) bekezdése a köznevelési intézményben szerzett bizonyítvány cseréje tekintetében akként rendelkezik, hogy „névváltozás esetén a volt tanuló kérelmére, az engedélyező okirat alapján a megváltozott nevet a törzslapra be kell jegyezni, és az eredeti iskolai bizonyítványról - beleértve az érettségi vizsgáról és a szakmai vizsgáról kiállított bizonyítványt is – bizonyítványmásodlatot kell kiadni. Az eredeti bizonyítványt meg kell semmisíteni, vagy – ha tulajdonosa kéri - az „ÉRVÉNYTELEN” felirattal vagy iratlyukasztóval történő kilyukasztással érvényteleníteni kell, és vissza kell adni a tulajdonosának.” Hogyan értelmezhető az „engedélyező okirat” fogalma e rendelkezésben?

15. A felsőoktatásban szerzett diploma kicserélésére, az adatok megfelelő javítására milyen jogszabályi rendelkezések vonatkoznak? A jogutód nélkül megszűnt nevelési-oktatási intézmény által kiállított bizonyítvány cseréjére milyen jogszabályok vonatkoznak?
16. Álláspontja szerint van-e a témakör kapcsán olyan további kérdés, probléma, amelynek jogszabályi pontosítása, rendezése hozzájárulhatna az érintettek számára egyértelmű, alapvető jogaik érvényesülését segítő és támogató jogi helyzet kialakításához?

Az államtitkár megkeresésem nyomán a feltett kérdéseimre az alábbi, általános jellegű tájékoztatást adta. Álláspontja szerint a nem megváltoztatása (és az ehhez kapcsolódó névváltoztatás) alapvetően anyakönyvi eljárás, amelyben az EMMI szerepe arra terjed ki, hogy a nem-megváltoztatáshoz kapcsolódó, szakorvos és pszichológus, illetve klinikai szakpszichológus által alátámasztott orvosi diagnózist szakvélemény keretében megvizsgálja, és erről tájékoztatja az anyakönyvi hatóságot. Az alapeljárás ebben az esetben a nem- és a név megváltozásának anyakönyvi bejegyzési eljárása, hiszen a nem megváltoztatása nem választható szét a születési név megváltozásának bejegyzésétől.

Az államtitkár válaszában hangsúlyozta azonban: az EMMI eljárásban meghatározott szerepe, feladatai, annak keretei jogszabályban nem tisztázottak. A tárgyban 2015-ben az EMMI által előkészített jogalkotási javaslat végül nem került támogatásra. A jelenlegi, a gyakorlatban kialakult eljárásrendben a BÁH egyfajta szakértői megkeresésben kéri az EMMI véleményét, ennek eljárásrendi, formai szabályai azonban jogi szinten nem kidolgozottak, így a feltett kérdésekkel kapcsolatban jogi hivatkozás, jogszabályi válasz nem adható.

A kiskorú, 18 év alatti kérelmezők által kapott elutasító válaszok tekintetében az államtitkár hangsúlyozta: bár jogszabály erre vonatkozó alanyi feltételrendszert nem állapít meg, polgári jogi és egészségügyi jogi szempontokat mérlegelve is elmondható, hogy korlátozottan cselekvőképes kiskorú személyek esetében egy adott beavatkozás szakmai előnyeit és hátrányait, valamint a testi fejlődésre, egészségre gyakorolt hatásokat fokozottan, a beavatkozás visszafordíthatatlanságát is figyelembe véve kell mérlegelni. Az önrendelkezési jog gyakorlása – különösképpen kiskorú esetében – orvosilag indokolt feltételeknek való megfeleléstől is függ, így erre vonatkozóan külön jogi szabályok megalkotása szükséges. Az államtitkár kifejtette, hogy szakmai egyeztetés javasolt az érintett tárcák (Belügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, EMMI) részvételével a kérdésben, hogy a nem- és névváltoztatási eljárás teljeskörűen szabályozásra kerülhessen a kapcsolódó jogszabályok rendelkezéseinek és a jelenlegi gyakorlat tapasztalatainak figyelembevételével. Az államtitkár a jogi szabályozás hiányára hivatkozással nem adott érdemi választ az EMMI Főosztály által alkalmazott gyakorlatra, tartalmi és eljárás feltételekre vonatkozó kérdéseimre.

**3.2** A belügyminiszter megkeresésemre adott válaszában megjegyezte, hogy a „transzszexualizmusról Magyarországon mindeztáig nem született külön jogszabály”. A nem megváltoztatása a tárca álláspontja szerint elsősorban egészségügyi, orvosszakmai kérdés, amelynek egészségügyi és teljeskörű közigazgatási jogi szabályozása nem áll rendelkezésre, így a kérelem benyújtására, annak mellékleteire, valamint az arról való döntésre vonatkozó eljárásrendet a gyakorlat alakította ki. Erre figyelemmel a megkeresésemben foglalt kérdésekre adott válaszait a BÁH, valamint az Igazságügyi Minisztérium álláspontját is figyelembe véve alakította ki.

Azon kérdésemre, hogy mely jogszabályok rendelkeznek a nem jogi elismerésével („nemváltoztatás”) kapcsolatos eljárás menetéről, a BÁH ebben játszott szerepéről, az érintett által benyújtandó kérelem formai és tartalmi kellékeiről, a beszerzendő szakvéleményekről, a következő választ kaptam. Az At. 69/B. § (1) bekezdése szerint az elektronikus anyakönyv személyazonosító adatok nyilvántartása tartalmazza többek között az érintett születési családi és utónevét, nemét, valamint ezen adatok megváltozását. Ez a jogszabályi rendelkezés képezi az alapját a nem megváltoztatására irányuló eljárásoknak. Az érintetteknek adatváltozás iránti kérelmet kell előterjeszteniük és a nem megváltozása akkor lesz jogilag elismert, ha az adatváltozást az elektronikus anyakönyvön átvezették.

A nemre vonatkozó adat megváltozásának átvezetését az anyakönyvi bejegyzésben, majd ennek alapján egyéb nyilvántartásokban, az Ar. szabályozza. Az Ar. 27. §-a rögzíti, hogy a központi anyakönyvi szervként a BÁH a nem megváltozásával összefüggésben történt névváltoztatásról haladéktalanul értesíti a születést nyilvántartó anyakönyvvezetőt a nem megváltozásának az anyakönyvi nyilvántartásba való bejegyzése érdekében. A nyilvántartó anyakönyvvezető a nem adatának változását és ahhoz kapcsolódóan az utónév módosulását a központi anyakönyvi szerv alapiratnak minősülő értesítése alapján jegyzi be az anyakönyvi nyilvántartásba. Arra a kérdésemre, mely szerint *tűznek-e a hatályos jogszabályok, illetve belső normatív utasítás vagy más szabályzat határidőt a BÁH számára döntésének meghozatalára*, a következő választ kaptam a belügyminisztertől. A BÁH nem megváltoztatását engedélyező / elutasító határozatot nem hoz, kizárólag koordinációs feladatokat lát el, az adatváltozást átvezető anyakönyvvezető és a nem megváltozásának kérdésében szakvélemény keretében nyilatkozó EMMI között közvetít.

Arra a kérdéseimre, hogy *milyen formában hozza meg a BÁH a nem jogi megváltoztatását támogató vagy ellenző döntését; születik-e formális engedélyező, illetve elutasító döntés; van-e jogorvoslati lehetőség a BÁH elutasító döntéssel (nemleges véleménnyel) szemben, ha igen, akkor milyen módon, illetve mely hatóság jogosult annak elbírálására*, a következő álláspontot fogalmazta meg a belügyminiszter. Az At. 2. §-a alapján az anyakönyvvezető fenti eljárása közigazgatási hatósági eljárás, így arra a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. Mivel a Ket. 82. § (2) bekezdése szerint 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, a nem megváltoztatásának bejegyzése kérdésében a döntés maga az anyakönyvi bejegyzés. Ennek értelmében *a nem megváltozásáról alakoszerű döntés nem születik*, de a döntést az EMMI szakértői véleményére alapozva az anyakönyvi bejegyzés (kijavítás) teljesítésével az anyakönyvvezető hozza, amellyel szemben a felügyeletet ellátó kormányhivatalhoz lehet jogorvoslattal élni.

Megkeresésemben tisztázni kívántam, hogy ha a jogszabályok e kérdést nem rendezik, mi alapján határozta meg az EMMI, illetve a Belügyminisztérium a kérelem elbírálása során vizsgált feltételeket, körülményeket, illetve a szükséges szakvélemények körét. Rákérdeztem továbbá a miniszternél arra is, hogy mikor, milyen módon történt e feltételek meghatározása, változtak-e ezek az elmúlt tíz év távlatában, ha igen, akkor mikor, miként és milyen okokból. Választ vártam végül arra is, hogy konzultáltak-e a feltételek kialakítása során az érintetteket képviselő szervezetekkel, figyelemmel kísérték-e a nemzetközi gyakorlat alakulását.

A belügyminiszter válaszában utalt a Ket. 58. § (1) bekezdésében foglaltakra, melynek értelmében szakértőt kell meghallgatni vagy szakértői véleményt kell kérni, ha az eljáró hatóság nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel, és az ügyben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához, különleges szakértelem szükséges. A teljes (egészségügyi és közigazgatási) eljárási szabályozó jogszabályi háttér hiányában a nemváltoztatás vonatkozásában „szakértői véleményt” - a több évvel ezelőtt a gyakorlatban kialakult eljárási rend és együttműködés alapján az EMMI Egészségpolitikai Főosztálya állítja ki a becsatolt egészségügyi dokumentáció (szakorvos és pszichológus, illetve klinikai szakpszichológus által alátámasztott orvosi diagnózis) alapján. A nem megváltoztatása egészségügyi kérdés, így annak meghatározása, hogy mely iratok alapján tartják indokoltnak a nem megváltoztatását, az EMMI feladata.

Az EMMI szakmai álláspontját tartalmazó irat alapján történik meg az anyakönyvben a nem, és ezzel párhuzamosan az új nemnek megfelelő utónév bejegyzése. Tájékozódni kívántam arról is, hogy *miként tájékoztatják a kérelem benyújtása, illetve elbírálása során irányadó feltételekről a beadványozókat*. Rákérdeztem arra is, hogy rendelkezésükre áll-e a kérelmezőknek az eljárás minden részletére – ügyintézési határidejére, jogorvoslatra, a kérelemhez csatolandó egészségügyi dokumentációk felsorolására, szakorvosok megnevezésére – kiterjedő, az eljárásban résztvevő hatóságokkal, illetve szakemberekkel egyeztetett tájékoztató anyag.

E kérdésekre a belügyminiszter azt a választ adta, hogy az ügyfelek az eljárás menetéről és a csatolandó dokumentumok köréről jelenleg telefonon tudnak érdeklődni. *A hiánypótlás lehetőségére, szabályaira vonatkozó kérdésekre* a belügyminiszter arról tájékoztattott, hogy amennyiben az ügyfél a „*nemváltoztatás jogosságának megállapításához*” nem csatolja a megfelelő iratokat, az EMMI hiánypótlásra szólítja fel, amelyet a BÁH-on keresztül kell továbbítani a kérelmező részére. Az At. 44. § (3) bekezdése alapján anyakönyvezni csak a gyermek nemének megfelelő utónevet lehet, ezért a nem megváltoztatására irányuló kérelemnek tartalmaznia kell az új nemnek megfelelő legfeljebb két utónevet, valamint a családi állapotot. Abban az esetben pedig, ha ezek hiányoznak, akkor a BÁH szólítja fel hiánypótlásra az ügyfelet.

*Az eljárások hosszára, határidejére* is rákérdeztem, e körben külön arra is, hogy ebből mennyi időt vesz átlagosan igénybe az EMMI szakmai álláspontjának a kialakítása. Válaszában a belügyminiszter a Ket. 33. § (1) bekezdésére utalt, mely szerint az ügyintézési határidő a kérelemnek az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő megérkezését követő naptól számított huszonegy nap. Az ügyintézési határidőbe a Ket. 33. § (3) bekezdés d) pontja alapján azonban nem számít bele a szakhatóság eljárásának időtartama. Az eljárások a belügyminiszteri tájékoztatás értelmében általában 1-2 hónapon belül lezárulnak, kivéve, ha az EMMI a kérelmezőtől további egészségügyi iratok becsatolását kéri.

Vizsgálatom során tisztázni kívántam, hogy miként kapcsolódik jelenleg egymáshoz a nem- és névváltoztatásra irányuló jogi eljárás, illetve az esetlegesen a nemi megerősítő beavatkozások engedélyezésére irányuló eljárás; függetlenek-e ezek egymástól, van-e valamiféle szükségszerű időbeli sorrend, feltételezi-e egymást a két eljárás, esetlegesen összekapcsolódnak-e ezek engedélyezésének feltételei, ha igen, akkor miként.

A belügyminiszter e kérdéseimre azt válaszolta, hogy a nem- és névváltoztatásra irányuló eljárás az At. és az Ar. a fentiekben részletezett rendelkezései alapján egy eljárásban történik, ha a csatolt orvosi dokumentáció alapján az EMMI szakmai álláspontja szerint a nem megváltoztatása javasolt, a BÁH értesítése alapján az anyakönyvvezető az anyakönyvi nyilvántartásban kijavítja a nemre vonatkozó adatot és az At. 44. § (3) bekezdése alapján az új nemnek megfelelően módosítja az utónevet. Így a név módosításának feltétele a nem megváltozása.

A nemi átalakítással kapcsolatos orvosi beavatkozások végzése egészségügyi kérdés, azonban nem áll rendelkezésre a tárgykört szabályozó speciális jogi norma. Nincsenek jogszabályban rögzítve a nemváltoztatás feltételei sem. Ennek megfelelően a jogszabályok arról sem szólnak, hogy a nem megváltoztatásának feltétele lenne-e az előzetes műteti beavatkozás. A belügyminiszter kiemelte, hogy *„ismeretei szerint a jelenlegi gyakorlat ezt nem követeli meg”*.

*A nemük jogi elismerését célzó 18 év alatti személyek helyzetére* vonatkozó kérdéseim kapcsán a belügyminiszter azt jelezte: „a transzszexualizmusról” nem rendelkezik külön jogszabály, így sem a nagykorúakkal, sem a kiskorúakkal kapcsolatos eljárási rendre nincs tételes jogi szabályozás. A miniszter jelezte mindazonáltal: álláspontja szerint az egyébként nem elsősorban anyakönyvi kérdésnek minősülő eljárási rend szabályozásának hiányát részben orvosolják azonban az At. részletesen kifejtett rendelkezései. A problémakör minél teljesebb feltérképezése érdekében tisztázni kívántam: nagykorú kérelmezők esetén a *nem- és névváltoztatás bejegyzését engedélyező döntést követően a nemi megerősítő beavatkozások megkezdésére vonatkozik-e határidő*. Rákérdeztem arra is, hogy dönthet-e valaki úgy, hogy a nemi megerősítő beavatkozásokat nem szeretné igénybe venni.

A válasz értelmében a közigazgatási eljárás az anyakönyvi bejegyzés teljesítésével lezárul, az orvosi beavatkozások végzése egészségügyi kérdés, amely nem tartozik az anyakönyvi igazgatás körébe.

A nemre vonatkozó adat állandó igazolására a személyazonosító igazolvány szolgál. A belügyminiszter továbbá az Alaptörvény I. és II. cikkeiben kifejtettekre, valamint a Ptk. 2:42. §-ában foglalt, a személyiségi jogok védelmét rögzítő rendelkezésekre tekintettel hangsúlyozta: az ember testi épsége és egészsége, mint az emberi méltóság része, sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapjog, így nemi megerősítő műtetre csak az adott személy hozzájárulásával kerülhet sor.

Megkeresésemben adatokat kértem arra nézve is, hogy *2010. január 1. és 2015. december 31. között*, éves lebontásban *hány kérelmet nyújtottak be, hogyan bírálták el azokat, hány esetben született helyt adó, illetve elutasító döntés. Rákérdeztem, hogy melyek voltak a jellemző elutasítási indokok, illetve hány esetben hozott a BÁH a pozitív szakorvosi vélemény ellenére, az EMMI Főosztály szakvéleménye okán elutasító döntést, illetve ezekben a konkrét esetekben melyek voltak az elutasítás indokai. Választ vártam arra is, hogy az összes kérelem közül hány esetben nyújtottak be kérelmet 18 év alatti személyek, esetükben milyen döntés született.*

A miniszter válaszában hangsúlyozta: az anyakönyvi ügyek 2014. június 6-tól tartoznak a feladatkörébe, továbbá a BÁH 2014. július 18-tól látja el a Kormány központi anyakönyvi szervének feladatait. Így a Hivatalnál a tárgyban az alábbi adatok állnak rendelkezésére. 2014-ben 21 kérelemből összesen 20 kérelem tárgyában született pozitív döntés, míg egy kérelmet utasítottak el, a kérelmező nem volt magyar állampolgár, ezért nem volt joghatóság. 2015-ben 43 kérelmet nyújtottak be, ebből 2 esetben történt elutasítás kiskorúság miatt. 41 pozitív döntés született, de *ebből 17 esetben előtte hiánypótlás történt (pl. valamely egészségügyi dokumentáció hiányzott, vagy azt nem jogosult vagy nem a megfelelő tartalommal állította ki).*

2016-ban, egészen pontosan 2016 márciusáig összesen 9 kérelmet nyújtottak be, ebből kettő pozitív döntéssel zárult, a többi pedig a válasz keltének időpontjában még folyamatban volt. A belügyminiszter közölte, a BÁH-nál idáig két olyan ügy volt, amelyben a kiskorú gyermek helyett törvényes képviselője terjesztette elő a kérelmet, *a szóban forgó esetek közül az EMMI egyik esetben sem támogatta a nem- és névváltoztatást.*

Vizsgálatom során tájékozódni kívántam arról is, hogy *képzik-e, ha igen, akkor milyen módon a kérdéskör emberi jogi vetületeiről* a hatósági eljárásban közreműködő személyeket, továbbá a szakvélemények készítésében részt vevő orvosokat, pszichológusokat.

A miniszteri válasz értelmében az anyakönyvi szakvizsgáról szóló 9/2007. (III. 6.) IKM rendelet 2. számú melléklete sorolja fel az anyakönyvi szakvizsga témaköreit, amelynek 47. pontja a *„Transzszexualizmus, a nem és az utónév megváltozása”* címet viseli. Az előadások konkrét tartalmának meghatározása, így a téma emberi jogi vetületeinek említése, az előadó feladata. A miniszteri válasz azonban nem tért ki az orvosok, pszichológusok képzésére.

Megkeresésemben felvettem emellett azt is, hogy az At. 69/B. § (4) bekezdése értelmében a nem megváltozásának anyakönyvbe való bejegyzését meg kell tagadni, ha az érintett személy házassága vagy bejegyzett élettársi kapcsolata fennáll. Ezzel összefüggésben rákérdeztem, miként biztosítja a szabályozás a nem megváltoztatása okán bekövetkező válás esetén a házasságban már megszerzett jogokat, illetve a transznemű személy gyermekével kapcsolatos jogi kapcsolatát, szülői jogait, különös tekintettel az At. 69/B.§ (3) bekezdésében foglaltakra, mely szerint nem vezethető át adatváltozásként a szülők neme adatának és ahhoz kapcsolódóan az utónevének megváltozása a gyermek személyazonosító adatainál.

A belügyminiszter válaszában az At. 69/B. § (4) bekezdésének indokaként említette, hogy házasságot Magyarországon csak férfi és nő köthet, bejegyzett élettársi kapcsolatot pedig csak azonos nemű személyek létesíthetnek. Az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdése szerint *„Magyarország védi a házasság intézményét, mint férfi és nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget”*. Az Alaptörvénynek ez a rendelkezése az Alkotmánybíróság által is következetesen képviselt, a tradicionális értékekkel összhangban álló felfogást emelte jogszabályi szintre.

A belügyminiszter álláspontja értelmében Alaptörvénybe ütköző helyzetet eredményezne, ha a nem megváltozásának bejegyzésére fennálló házasság mellett kerülne sor, hiszen így két azonos nemű személy szerepelne házastársként az anyakönyvi nyilvántartásban.

Szintén törvénybe ütköző helyzetet eredményezne az, ha fennálló bejegyzett élettársi kapcsolat mellett kerülne sor az érintett nemére vonatkozó adat megváltozásának a bejegyzésére, a Bét. 1. § (1) bekezdésének értelmében ugyanis csak azonos nemű személyek létesíthetnek bejegyzett élettársi kapcsolatot. A 154/2008. (XII. 17.) AB határozatban tett megállapítások alapján a törvényt sértés mellett egy ilyen helyzet tartalmát tekintve alaptörvény-ellenességre is vezetne, mivel különmeművé váló párok tekintetében megkettőzné a házasság jogintézményét. Az At. hivatkozott szabálya hivatott megakadályozni azt az Alaptörvénybe ütköző helyzetet, hogy azonos nemű személyek között házassági kötelék, illetve különmemű személyek között bejegyzett élettársi kapcsolat állhasson fenn.

A házasság felbontásának anyagi jogi szabályait a Ptk. 4:20-4:23. §-ai tartalmazzák, a bontóper eljárási szabályai pedig a Pp. szerint rendezettek. A házassággal szerzett jogok és kötelezettségek sorsát illetően nincs jelentősége annak, hogy a házasság felbontására milyen okból kerül sor: azért-e, mert a felek közötti érzelmi kapcsolat sérült, vagy azért, mert az egyik fél meg kívánja változtatni a nemét. A Ptk. a válás jogkövetkezményeit egységesen szabályozza. A házasságot a bíróság felbonthatja a házastársak közös kérelmére vagy csak az egyik házastárs kérelmére is. Amennyiben a házastársak végleges elhatározáson alapuló, befolyásmentes megegyezésük alapján közösen kérik a válást, és nem közös szülői felügyeletben állapodtak meg, akkor a házasság felbontására a következő esetekben van lehetőség. Ha a házastársak a közös gyermek tekintetében a szülői felügyelet gyakorlása, a különélő szülő és a gyermek közötti kapcsolattartás, a gyermek tartása, a házastársi közös lakás használata, valamint – ez iránti igény esetén – a házastársi tartás kérdésében megegyeztek, és perbeli egyezségüket a bíróság jóváhagyta. E kérdésekben közös megegyezéssel való válásnál – a válás okától függetlenül – a feleknek meg kell egyezniük. Ha a válás nem közös megegyezésen alapul, akkor a bíróság dönt az említett kérdésekben.

A belügyminiszter hangsúlyozta továbbá: a nem megváltoztatása nincs hatással a gyermek és szülője között fennálló vérségi (vagy örökbefogadás következtében létrejött) kapcsolatra, az a szülői felügyeleti jogot alapvetően nem érinti. Ha a szülői felügyeleti jog gyakorlásában változás következik be, akkor az a házasság szükségszerű felbontásából (és annak jogkövetkezményeiből) adódik, nem pedig abból, hogy az érintett szülő megváltoztatta a nemét (ahogyan az sem érinti a szülő és a gyermek között fennálló viszonyt, ha a gyermek változtatja meg a nemét). A belügyi tárca válaszában utalt továbbá arra, hogy garanciális elemként rögzíti a Ptk. 4:164. § (1) bekezdése azt is, hogy *„...[a] szülői felügyeletet a szülők - megállapodásuk vagy a gyámhatóság vagy a bíróság eltérő rendelkezése hiányában – közösen gyakorolják akkor is, ha már nem élnek együtt”*.

Az At. 69/B. § (3) bekezdése értelmében *„nem vezethető át adatváltozásként a szülők neme adatának és ahhoz kapcsolódóan az utónevének megváltozása a gyermek személyazonosító adatainál.”* E rendelkezés a miniszteri válasz értelmében a gyermek érdekeinek védelmében született. A társadalomban kialakult hagyományos felfogás szerint a gyermek, ha két szülővel rendelkezik, azok különböző neműek: egy anya (nő) és egy apa (férfi). Ezzel összhangban rendelkezik a Bét. is, amikor rögzíti, hogy *„a bejegyzett élettársakra a házastársak által történő közös gyermekké fogadásra vonatkozó szabályok nem alkalmazhatóak, valamint „a bejegyzett élettársi kapcsolat apasági vélelmet nem keletkeztet”*. A házastársakkal ellentétben a bejegyzett élettársak az emberi reprodukcióra irányuló eljárásokban sem vehetnek részt. Mindezek a rendelkezések a fent kifejtett, hagyományos család felfogással állnak összhangban. Az a tény, hogy a gyermek adataihoz kapcsolódóan a szülők nemének megváltozását nem vezetik át a nyilvántartáson, nem jelenti azt, hogy a szülő azért, mert megváltozott a neme, utóneve és személyi azonosítója, fiktívvé válik. Az elektronikus anyakönyv a szülő adatainál ugyanis nyilvántartja a változásokat (a megváltozott adatokat és a változás időpontját is). Így mindössze arról van szó, hogy *a megváltozott, új adatok a gyermekkel kapcsolatban nem jelennek meg.*

Ha azonban annak igazolása válik szükségessé, hogy a gyermeknél szülőként megjelölt személy és a nemét megváltoztató személy azonos, az egyszerűen megtörténhet például egy hatósági bizonyítvánnyal. Az At. 74. § (1) bekezdése szerint ugyanis „*ha az anyakönyvi kivonat adattartalmától eltérő adatkör igazolását kéri, az anyakönyvvezető, a hazai anyakönyvezést végző hatóság vagy a hivatásos konzuli tisztviselő anyakönyvi hatósági bizonyítványt állít ki*”. Így az érintett személy minden korlátozás nélkül kérheti, hogy az anyakönyvvezető magáról az adatváltozásról – amely nem adattartalma az anyakönyvi kivonatnak – állítson ki egy anyakönyvi okiratnak minősülő hatósági bizonyítványt. Ezáltal a gyakorlatban könnyen igazolhatóvá válik a gyermek szülőjeként bejegyzett és a nemváltoztatás következtében adatváltozással érintett személy azonossága.

Vizsgálatom során arról is tájékozódni kívántam, hogy *miként, milyen jogi feltételekkel lehetséges a nem- és névváltoztatással érintett személyek adatainak módosítása* a korábbi nemét és nevét tartalmazó köz-, és magánokiratban (személyazonosító iratok, hatósági engedélyek, iskolai bizonyítványok, diplomák), állami nyilvántartásokban (társadalombiztosítás, adóhatóság, földhivatal, cégbíróság, lakcímnnyilvántartás) személyazonosító és más irataiban, továbbá az őket érintő hivatalos nyilvántartásokban (pl. ingatlan-nyilvántartás).

Az Nytv. 16. §-a szerint ugyanis az elektronikus anyakönyvbe bejegyzés teljesítésére jogosult személy az anyakönyvben rögzített meghatározott adatokat, így e körben a név és nem adatokat átvezeti a személyiadat- és lakcímnnyilvántartáson. Az adatváltozások átvezetése a személyes adatokat és köztük a személyazonosító adatokat tartalmazó nyilvántartásokon részben automatikus. Az elektronikus anyakönyv ugyanis a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással fennálló közvetlen elektronikus kapcsolaton keresztül automatikusan frissíti az utóbbi adatállományát. A személyiadat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatban álló egyéb nyilvántartások pedig a külön ágazati jogszabályokban meghatározott eljárások szerint frissülnek az előbbi által küldött értesítések következtében. Azon nyilvántartások tekintetében, amelyek nem állnak közvetlen kapcsolatban az elektronikus anyakönyvvel, a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással, főszabály szerint az érintett gondoskodik az adatváltozás átvezetéséről, amely kötelezettsége egyébként abban az esetben is fennáll, ha nyilvántartott adataiban egyéb okból következik be a változás (egyszerű névváltoztatás esetén vagy, mert házasságot köt és házassági névként nem a születési nevét viseli tovább, esetleg elköltözik lakóhelyéről, és új lakóhelyet jelent be).

A belügyminiszter kifejtette, hogy *álláspontja szerint a nemet változtató személy nincs hátrányosabb helyzetben annál a személynél, aki egy tipikusnak mondható, gyakoribb életbehelyzetből adódó adatváltozás miatt kényszerül az adatváltozás átvezetésének az intézésére mind a közszférában, mind a magánszférában*. Az adatváltozás igazolására a fent említett hatósági bizonyítvány egyértelműen alkalmas, így a miniszter álláspontja szerint e tekintetben sincs szükség különös, a nem megváltoztatásával összefüggő szabályok megalkotására.

Megkeresésemben tájékoztatást kértem a témakörrel összefüggésben arról is, hogy *miként, milyen eljárás útján biztosítható az érintett transznemű személyek fennálló szerződéses viszonyainak folytonossága*. A válaszban a miniszter jelezte, hogy az adatváltozás csak annyiban hat ki az érintett szerződéseinek az érvényességére, amennyiben maga a szerződés így rendelkezik. Mivel a szerződő fél személye nem változik, ezért a személyhez kötött jogviszonyok szempontjából nincs jelentősége annak, hogy bizonyos adatai, köztük a neme megváltozott.

A problémakör tágabb kontextusának feltérképezése érdekében *megkeresésemben kitértem az ún. uniszex, férfi és nő számára egyaránt használható utónevek kérdéskörére is*. Az utónevek választhatóságával kapcsolatban a belügyminiszter leírta: az At. 44. § (3) bekezdése szabályozza a névválasztás lehetőségét, amely rendelkezés szerint anyakönyvezni a szülők által meghatározott sorrendben legfeljebb két, a gyermek nemének megfelelő utónevet lehet a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) által összeállított utónév jegyzékből. Abban az esetben, ha a szülők által választott utónév nem szerepel az utónévjegyzékben, az At. 44. § (4) bekezdése lehetővé teszi az utónévjegyzék bővítését, amihez az MTA döntésére van szükség. A hatályos jogban tehát az At. hivatkozott szabálya zárja ki azt a lehetőséget, hogy ugyanazon utónevet férfiak és nők is viselhessék. A magyar névjog hagyományosan erre a megközelítésre épül.

Az At. hatályba lépése semmiben nem érintette azt a tradicionális megközelítést, hogy a választható utónevek nemhez kötöttek. A belügyminiszter a szabályozás alkotmányosságával összefüggésben utalt az Alkotmánybíróság gyakorlatára, e körben a névhez való joggal foglalkozó 27/2015. (VII. 21.) AB határozatra, és kifejtette: álláspontja szerint az utónevek nemhez kötöttsége nem haladja meg a névhez való jognak az Alkotmánybíróság által az utóneveket illetően is elismert társadalmi, történeti és kulturális kötöttségeit, ekként alkotmányos korlátozásnak tekintendő. A belügyminiszter válaszában végezetül leírta, hogy a legtöbb országban, ahol létezik nem változtatás, arról közigazgatási vagy bírósági eljárásban születik alakszerű döntés. *A magyar jogrendben megítélése szerint erre a legmegfelelőbb egy nemperes bírósági eljárás lenne.* Összegzésképpen hangsúlyozta, hogy a nem megváltoztatása elsősorban egészségügyi, orvosszakmai kérdés, amelynek tehát a *hiányzó jogszabályi háttere nem anyakönyvi igazgatási kérdés.*

3. *A NAIH elnökétől a kérdéskör információs önrendelkezési jogi vetületével összefüggésben kértem tájékoztatást.* A beadvány nyomán ugyanis felvetődött a kérdés, hogy a nemi identitás (e körben a korábbi nem, és annak hivatalos megváltozásának ténye) az Infotv. hatályos szabályai, illetve a Hatóság erre épülő gyakorlata szerint a különleges adat fogalma alá tartozhat-e, így részesülhet-e annak garanciális védelmében. A NAIH elnökének állásfoglalását kértem arról, hogy szükségesnek tartaná-e az információs önrendelkezési jog szempontból a hatályos jogi szabályozás e problémakörrel összefüggő módosítását.

A NAIH elnöke válaszában abból indult ki, hogy a névváltoztatás során az At. rendelkezéseit kell alkalmazni, amely értelmében az eljárás az érintett kérelmére indul. Figyelembe kell ezért venni az Infotv. 6. § (6) bekezdésének szabályait, vagyis az érintett kérelmére indult bírósági vagy hatósági eljárásban az eljárás lefolytatásához szükséges személyes adatok tekintetében, az érintett kérelmére indult más ügyben az általa megadott személyes adatok tekintetében az érintett hozzájárulását vélelmezni kell. Jelenleg az eljárás során kezelendő és kezelhető (szükséges) adatok körét nem határozza meg a jogszabály, azt a hatósági gyakorlat alakította ki. Az anyakönyvi eljárásban, a csatolandó szakvélemények kialakítása során csak a célhoz kötött adatkezelés elvének megfelelő szükséges és elégséges különleges és személyes adat kezelhető, és ezzel összefüggésben kizárólag a legszükségesebb vizsgálatok végezhetőek el, illetve a szakvélemény csak az eljárás megalapozásához elengedhetetlenül szükséges azonosító adatokat és megállapításokat tartalmazhatja, egyéb egészségügyi adatot nem, mivel az anyakönyvi hatóság által ezek az adatok már – adatkezelési cél, illetve kompetencia hiányában – nem kezelhetőek.

A NAIH elnöke válaszában hangsúlyozta: *a név és a nem önmagában természetesen nem tekintendő különleges adatnak,* ezek az adatok nem utalnak sem az érintett egészségi állapotára, sem a szexuális szokásaira. *Azonban a nem megváltoztatása, - és az ahhoz értelemszerűen kapcsolódó névváltoztatás, - illetve az ezen adatokkal kapcsolatba hozható személyes adat, már álláspontja szerint különleges adatnak minősül és annak megfelelő jogi védelemben részesítendő, még abban az esetben is, ha az anyakönyvi eljárást nem követi orvosi kezelés, műtéti eljárás.* Ennek az az oka, hogy a nemváltoztatás pszichés okokból, a lelki egészség helyreállítása, megőrzése érdekében, orvosi diagnózis, szakvélemény alapján történik, illetve a nemi státusz, állapot hivatalos, illetve élettani megváltozása kihatással van vagy lehet az érintett szexuális életére, valamint mentális állapotára is, amely szintén különleges adatnak minősül. Az Infotv. 3. §-a alapján e törvény alkalmazása során *érintett* bármely meghatározott, személyes adat alapján azonosított vagy - közvetlenül vagy közvetve - azonosítható természetes személy. *Személyes adat* pedig a meghatározása alapján az érintettel kapcsolatba hozható adat - különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret -, *valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.*

A NAIH elnöke mindazonáltal utalt arra, hogy a különleges adatok jogellenes kezelése esetére kilátásba helyezett joghátrány, büntető- és magánjogi következmények véleménye szerint nem alkalmazhatóak az érintett környezetében lévő, a nem váltásról „természetes módon” értesülő személyek saját célját szolgáló adatkezelésére, mint például a társas kommunikáció, interakció.

Ennek oka, hogy az Infotv. 2. § (1) és (4) bekezdése kimondja, hogy a törvény hatálya a Magyarország területén folytatott adatkezelésre és adatfeldolgozásra terjed ki, illetve nem kell alkalmazni a törvény rendelkezéseit a természetes személynek a kizárólag saját személyes céljait szolgáló adatkezeléseire.

*Tebát mindaddig, amíg az adatok kezelése az érintett magánszféráját és társadalmi, jogi helyzetét nem érinti, illetve befolyásolja, az adatok „kezelése miatt” joghátrány nem alkalmazható.* A nem és névváltoztatással kapcsolatban a NAIH elnökének állásfoglalása szerint figyelembe kell venni továbbá a Gyvt. 7. § (4) bekezdésének rendelkezését, miszerint a gyermeknek joga van a szülői felügyeleti jog megszűnése esetén is származása, vér szerinti családja megismeréséhez. Így a nem és névváltoztatás esetében sem sérülhet a gyermek joga, e körülmény nem gátolhatja a jogai gyakorlásában.

#### 4. A nem- és névváltoztatás kérdésével kapcsolatos nemzetközi standardok

A nem-és névváltoztatásra vonatkozó szabályozás szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy az elsősorban nem műtéti, hanem jogi kérdés. Vannak ugyanis olyan transznemű személyek, akik *nem kívánnak a nemi megerősítő műtéten átesni, vagy arra nincs lehetőségük.* A jogi értelemben vett nem alapja azonban az ő esetükben is a saját önazonosságuk, identitásuk.

Ezzel összhangban a 2006 novemberében huszonkilenc emberi jogi szervezet és az ENSZ szakértőinek részvételével elfogadott *Yogyakarta alapelvek a nemzetközi emberi jogi szabályok alkalmazásáról a szexuális irányultsággal és nemi identitással kapcsolatban*<sup>3</sup> 3. pontja szerint „Senki sem kötelezhető arra, hogy nemi identitásának jogi elismeréséhez orvosi beavatkozásoknak, így nemi átalakító műtétnak, sterilizációnak vagy hormonterápiának vesse magát alá”.

A kapcsolódó nemzetközi standardok inkább ajánlás-jellegűek, a magyar szabályozás szempontjából is irányadó azonban az *Emberi Jogok Európai Bíróságának* a 2000-es évektől formálódó *gyakorlata*, mely szerint *a nem megváltoztatására olyan eljárást kell biztosítani, amely nem megállító, és nem állít akadályokat a jog gyakorlása elé.* A Bíróság ezt megelőzően még a tagállami mérlegelés körébe tartozóként ítélte a nem jogi elismerésének kérdését. A *Christine Goodwin kontra Egyesült Királyság (2002) ügyben*<sup>4</sup> a kérelmező nemi megerősítő műtéten esett át, és szeretett volna új nemével ellenkező nemű partnerével házasságot kötni, ám mivel a hatóságok megtagadták új nemének bejegyzését a születési anyakönyvi kivonatába, erre nem volt lehetősége.

A Bíróság kimondta: szükséges a nemüket megváltoztató transzszexuális személyek új nemének teljes elismerése, és a konkrét esettel összefüggésben megállapította az Egyezmény magánélet védelmét kimondó 8. és a házasságkötéshez való jogot kimondó 12. cikkének sérelmét. A *Schlumpf v. Svájc (2009) ügyben*<sup>5</sup> az Emberi Jogok Európai Bírósága a nemváltás során alkalmazott kötelező várakozási időt ítélte az Egyezménnyel ellentétesnek, *Grant kontra Egyesült Királyság (2006) ügyben*<sup>6</sup> a Bíróság a nyugdíjak új nem szerinti megállapítását írta elő.

A Bíróság ítéleteiben megfelelő követelmények mellett az *Európa Tanács szervei* számos követendő, a tagállami szabályozás szempontjából zsinórmértékül szolgáló alapvetést is megfogalmaztak.

Az *Európa Tanács Emberi Jogi Biztsága* 2009. július 29-én közzétett, *Az emberi jogok és a nemi identitás* című helyzetfelmérő és konkrét ajánlásokat megfogalmazó dokumentuma<sup>7</sup> a bevezetésben utal arra, hogy problémát jelent, hogy a transzszexualitást mentális betegségként, rendellenességként kezelik a nemzeti és nemzetközi besorolási rendszerek.

<sup>3</sup> <http://www.hatter.hu/kiadvanyaink/yogyakarta-alapelvek>

<sup>4</sup> CASE OF CHRISTINE GOODWIN v. THE UNITED KINGDOM (Application no. 28957/95) 11. July 2002 - [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60596&num:%7B%22itemid%22:%5B%22001-60596%22%5D%7D#{"itemid":\["001-60596"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60596&num:%7B%22itemid%22:%5B%22001-60596%22%5D%7D#{)

<sup>5</sup> AFFAIRE SCHLUMPF c. SUISSE (Requête no 29002/06) 8 janvier 2009 - [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["845055"\],"itemid":\["001-90476"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

<sup>6</sup> CASE OF GRANT V. THE UNITED KINGDOM (Application no. 32570/03) 23 May 2006 - <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:7U00XbUUEH8J:hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/%3Flibrary%3DECHR%26id%3D001-75454%26filename%3D001-75454.pdf%26TID%3Dabrfvpmrx+%cd=3&hl=hu&ct=clnk&gl=hu>

<sup>7</sup> Human Rights and Gender Identity. Issue Paper by Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human Rights. Strasbourg, 29 July 2009 CommDH/IssuePaper(2009)2 - <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1476365&direct=true>



Javasolja továbbá: *a tagállamok vezessenek be gyors és átlátható eljárást a név és a nem hivatalos megváltoztatására*; a nem megváltoztatásnak ne legyen feltétele kötelező orvosi beavatkozások elvégzése; a társadalombiztosítás teljes mértékben finanszírozza a nemi átalakító beavatkozásokat; a házas transzneműeket ne kényszerítsék válásra és kutatásokkal, képzéssel és oktatási programokkal segítsék a transzemű személyek emberi jogainak érvényesülését. (3-6. pontok)

*Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec(2010)5. sz. ajánlása a szexuális irányultság, illetve nemi identitás alapján történő diszkrimináció leküzdését célzó intézkedésekről*<sup>8</sup> hangsúlyozza: a nemváltás jogi elismeréséhez szükséges előzetes feltételeket – beleértve a fizikai természetű változásokat is – rendszeresen felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a visszaélészerű követelmények eltávolításra kerüljenek. A tagállamoknak *megfelelő intézkedéseket* kell tenniük, hogy *a személy nemváltásának teljes jogi elismerése* – különösen a név és a nem hivatalos dokumentumokban történő gyors, átlátható, hozzáférhető módon eszközölt megváltoztatásának a lehetővé tételével – *az élet minden területén biztosított legyen*; amennyiben szükséges, úgy a tagállamoknak a nagy fontosságú iratok – így az oktatási bizonyítványok, a munkaigazolások – nem állami aktorok általi elismerését és megváltoztatását is biztosítaniuk kell.

A legfrissebb emberi jogi dokumentum e tárgyban *az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének „A transznemű emberekkel szembeni diszkrimináció Európában”* című, 2015-ben elfogadott határozata<sup>9</sup>, amely kiemeli: *„Az a tény, hogy a transznemű emberek állapota betegségként szerepel a nemzetközi diagnosztikai kézikönyvekben, sérti az emberi méltóságukat és további akadályt jelent a társadalmi befogadásukhoz.”* A Közgyűlés aggodalmát fejezi ki továbbá az alapvető jogok, nevezetesen a magánélethez és a fizikai integritáshoz való jogok megsértése miatt, mellyel nemük hivatalos elismertetése során szembesülnek a transznemű emberek: ezekben az eljárásokban gyakran követelmény a sterilizáció, a válás, mentális betegség diagnózisa, műtéti beavatkozások és más orvosi eljárások. Az érintettek számára további nehézséget jelentenek az adminisztrációs terhek és olyan egyéb követelmények, mint például a választott nemből szerzett “élettapasztalat”. Ezen túlmenően a határozat utal arra, hogy sok európai ország *nem szabályozza a nem jogi elismerését*, megakadályozva ezzel a transznemű emberek nevének és nemének megváltoztatási lehetőségét a személyes irataikban és az állami nyilvántartásokban.

A fentiek értelmében *az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése felkérte a tagállamokat*, hogy a nem jogi elismerésének tekintetében *vezessenek be – önmeghatározáson alapuló – gyors, átlátható és hozzáférhető eljárásokat*, melyek lehetővé teszik a transznemű emberek számára a név és a regisztrált nem megváltoztatását a születési anyakönyvi kivonatokban, személyi igazolványokban, útlevelekben, oktatási bizonyítványokban és más hasonló iratokban. Felkérte a tagállamokat arra is, hogy legyenek ezek az eljárások *minden ember számára hozzáférhetőek, kortól, egészségügyi állapottól, anyagi helyzetétől, illetve jelenlegi vagy korábbi fogvatartási állapottól függetlenül*. A Közgyűlés hangsúlyozza továbbá annak szükségességét, hogy *töröljék el a név és regisztrált nem megváltoztatását szabályozó törvényekben feltételként előírt sterilizációs és egyéb kötelező orvosi beavatkozásokat*, beleértve a mentális betegség diagnózisát.

Kiemelte, hogy *távolítsanak el minden meglévő házasságot korlátozó intézkedést* a transznemű emberek számára nemi identitásuk elismerése során, biztosítsák, hogy a házastársak és a gyermekek jogai ne sérüljenek; biztosítsák továbbá azt, hogy a gyermek legfőbb érdeke érvényesüljön a gyerekekkel kapcsolatos döntések során. Megfontolásra ajánlja továbbá a Közgyűlés a tagállamok számára, hogy fontolják meg egy harmadik nem opciójának bevezetését a személy-azonosító okmányokban azok számára, akik igénylik azt.

<sup>8</sup> Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága CM/Rec(2010)5. sz. ajánlása a tagállamok felé a szexuális irányultság, illetve nemi identitás alapján történő diszkrimináció leküzdését célzó intézkedésekről. (Elfogadta a Miniszteri Bizottság 2010. március 31-én, a Miniszterhelyettesek 1081. ülésén) <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/download/c/fd/30000/CM-Rec-2010-5-ajanlas.pdf>

<sup>9</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly. Discrimination against transgender people in Europe. Resolution 2048 (2015) *Text adopted by the Assembly on 22 April 2015 (15th Sitting)*. - <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>

A nemváltás szerinti hátrányos megkülönböztetés kérdése az *Európai Közösségek Bíróságának gyakorlatában is felmerült*, ezzel összefüggésben lásd különösen a P. kontra S & Cornwall County Council (1996), a K. B. kontra National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health (2004) és a Richards kontra Secretary of State for Work and Pensions (2006) ügyeket). Az *Európai Közösségek Bírósága* megállapította, hogy a nemváltás szerinti hátrányos megkülönböztetés nem szerinti hátrányos megkülönböztetésnek minősül, ezért vonatkozik rá az Európai Unió közösségi jogában bevett, a nem szerinti hátrányos megkülönböztetést tiltó elv.

Az *Európai Unió Alapjogi Ügynöksége* Homofóbia és szexuális irányultság szerinti diszkrimináció az EU tagállamaiban címmel jelentést<sup>10</sup> tett közzé, amely külön fejezetben tér ki a transznemű személyek helyzetére. A jelentés megállapítja, hogy *mind a jogi szabályozás hiánya, mind a nemváltást ellehetetlenítő bürokratikus szabályok sértik a transznemű személyek emberi jogait*, és a 11.4. pontban azt javasolja a tagállamoknak, hogy vezessenek be megfelelő jogi szabályozást, vagy a meglévő szabályozás fejlesztésével garantálják az új nem teljes jogi elismerését és az ahhoz kapcsolódó azonosítók, okmányok megváltoztatásának lehetőségét.

## A vizsgálat megállapításai

### I. A hatásköröm tekintetében

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat. Az Ajbt. 1. § (2) bekezdés a) pontja kimondja továbbá, hogy a biztos tevékenysége során – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a gyermekek jogainak védelmére.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján a közigazgatási szervek az alapvető jogok biztosa által vizsgálható hatóságnak minősülnek. Bár a nem- és névváltoztatási „eljárás” esetében a világos hatásköri, illetve eljárási szabályok jelenleg hiányoznak, annyi feltétlenül megállapítható, hogy az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 32/2014. (V. 19.) KIM rendelet, az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény, valamint a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény alapján *Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, valamint a *Közigazgatási Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala* az eljáráshoz kapcsolódó olyan koordinációs, regisztrációs, anyakönyvi hatósági jellegű feladatot lát el, amely az ombudsman számára vizsgálható. Lényeges, hogy az *Emberi Erőforrások Minisztériuma Egészségpolitikai Főosztálya* jelenleg ugyancsak olyan a hatósági eljáráshoz szorosan kapcsolódó kvázi szakértőihez vagy szakhatóságához hasonló döntést hoz (véleményt ad), amely esetében szintén megállapítható a biztos vizsgálati hatásköre.

A vizsgálatom speciális vonatkozásairól is figyelemmel külön is szükséges kiemelnem, hogy az ombudsman számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabályok hiányosságaival, tartalmi hibáival összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény lehetőséget teremt.

A *preventív alapjogvédelemre is hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, amikor az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, hivatalbóli eljárás keretében, a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotásért felelős szervek irányába a felmerülő aggályokat.

<sup>10</sup> European Union Agency for Fundamental Rights. Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I - Legal Analysis. 2009. - [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA\\_hdgsr\\_report\\_Part%20I\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA_hdgsr_report_Part%20I_en.pdf)

## II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során *autonóm, objektív módon*, kizárólag *alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

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 alkotmánybírói döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírói határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített 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.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény II. cikkében, XVI. cikk (1) bekezdésében, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 54. § (1) bekezdésének, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének a szövegével, akkor az állapítható meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező jogállamiság elve, az emberi méltósághoz való jog, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga, valamint a jogorvoslathoz való jog tekintetében nem hoz olyan érdemi változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírói gyakorlat tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozatai indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. A tisztességes eljárás jogának érvényesülése kapcsán érdemes kiemelni, hogy immár külön alkotmányi rendelkezés nevesíti a *tisztességes hatósági eljárás*hoz való jogot.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Az Alkotmánybíróság a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában kimondta, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírói gyakorlat továbbra is relevánsnak tekintendő. Az Alkotmánybíróság által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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. Az Alkotmánybíróság döntéseiben felhívta a figyelmet, hogy a jogállamiságnak számos összetevője van, a jogállamiság elvéből folyó egyik legfontosabb alapkövetelmény ugyanakkor éppen a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.

Demokratikus jogállamban ahhoz, hogy a természetes és jogi személyek életviszonyaikat, működésüket, magatartásukat a jog által előírtakhoz tudják igazítani, az elvárt kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni, szükség van a joganyag és a jogi eljárások stabilitására, a változásokra való felkészüléshez megfelelő idő biztosítására, az egyértelműsége, a követhetősége és az érthetősége. A jogbiztonság ugyanakkor az alkotmánybíróági gyakorlat értelmében nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az *egyes jogintézmények* működésének kiszámíthatóságát is.

2. Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen*, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. A korábban irányadó és az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy *a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő*. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, állapotától, és attól is, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.

Az Alkotmánybíróság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, nem választhatók külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűzhető jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. *Az Alkotmánybíróság szerint az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, 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.

Az Alkotmánybíróság már az egyik első, 1990-ben hozott döntésében kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága, az *önrendelkezéshez való jog*. Ugyanebben a határozatban hívta fel a figyelmet arra az Alkotmánybíróság, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi. A testület a 24/2014. (VII. 22.) AB határozatban elvi értelemben állapította meg, hogy mind az Alaptörvény, mind az Alkotmány széleskörű védelemben részesíti, részesítette a szabad, tájékozott és felelősségteljes döntésre képes ember rendelkezési jogát.

Rámutatott, hogy a cselekvőképesség meghatározásának kiindulópontja a *cselekvési autonómia*, amelyen keresztül az önrendelkezési jog kifejezésre jut. A határozat indokolása szerint a cselekvési autonómia a *befolyásolástól mentes döntési jogot jelenti*. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott arra, hogy az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére az alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Az *egyes alapvető jogok védelmére irányuló intézményvédelmi kötelessége alapján* tehát az államnak meg kell teremtenie azon kereteket, amelyek az emberi méltósághoz való alapjog és annak egyes részjogosultságai gyakorlásához a megfelelő feltételeket, valamint a joggyakorlás során érintett jogi érdekek egyensúlyát biztosítják.

Az 58/2001. (XII. 7.) AB határozat rendelkező része rögzíti azt, hogy a *névjog* az emberi méltóságból levezethető alapvető jog, minden embernek elidegeníthetetlen joga van az (ön)-azonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez. A névjog egyéb elemei – így különösen a névválasztás, névváltoztatás, névmódosítás – a jogalkotó által alkotmányosan korlátozhatóak. Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy az állam jogosult meghatározni azt a kérdést, mi minősül névnek, és hogy a saját névhez való jogot a személy milyen tárgyi körben gyakorolhatja, a közfelfogás, a nyelvtudomány és a társadalmi-történeti hagyományok alapján.

A névválasztás tekintetében ezért az állam nagyobb önállóságot élvez, itt felállíthat korlátokat s ezek a korlátok és korlátozások éppen abból fakadnak, hogy a névválasztás is „tradíció-kötött”, ez, valamint mások jogainak védelme és érvényesíthetősége is kényszerítheti az államot a beavatkozásra. A névváltoztatási és névmódosítási joggal összefüggésben az állam nagyobb mozgástérrel rendelkezik, azaz mind a “szükségesség” mind az “arányosság” mércéjének megvonásakor érvényesítheti a közérdekűség szempontjait, azaz az állami nyilvántartások egységességéhez és áttekinthetőségéhez fűződő követelményeket. A *névváltoztatáshoz való jog* azonban nem veszíti el alapvető jogi karakterét, sőt más jogokkal összefüggésben azt kifejezetten is el kell ismerni.

Az Alkotmánybírósági határozat alapján a *névjog első tartományához* tartozik a saját névhez és annak viseléséhez való jog. A saját név a személy identitásának egyik – mégpedig alapvető – meghatározója, amely azonosítását, egyúttal másoktól való megkülönböztetését is szolgálja, ezért a személy individualitásának, egyedi, helyettesíthetetlen voltának is az egyik kifejezője. A saját névhez való jog tehát az önazonossághoz való jog alapvető eleme, így olyan alapvető jog, amely a születéssel keletkezik, az állam által elvonhatatlan és – lényeges tartalmát tekintve – korlátozhatatlan. Ugyanilyen megítélést és védelmet kaphat a saját név viseléséhez való jog is, amely a saját névhez való jognak kifelé, mások felé való megjelenítése. 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. A saját név viselésének a joga is korlátozhatatlan alapvető jog. A *névjog második tartományába* tartozó részjogok a szükségesség és arányosság tesztje alapján korlátozhatók. Ide tartozik a névválasztáshoz, a névváltoztatáshoz, illetve a névmódosításhoz való jog. A névválasztás joga az egyén – a saját vagy leszármazója – identitása meghatározásának egyik eszköze, a személyiség kinyilvánításának egyik módja.

Az Alkotmánybíróság *a transznemű személyek jogaiival és a nemváltás kérdésével* több határozatában is foglalkozott. Az 58/2001. (XII. 7.) AB határozat indokolása szerint a nemüket megváltoztató transzszexuálisok esetében a névváltoztatáshoz való jog alapvető jognak minősül. A 43/2005. (XI. 14.) AB határozat indokolása pedig a transzszexuális személyek nemének műtéti megváltoztatásáról a testi és szellemi egészség védelme, illetve a személyiség integritásának megőrzése érdekében szükséges egészségügyi beavatkozások kontextusában beszélt. A 154/2008. (XII. 17.) AB határozat az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletét idézve megállapítja, hogy a transzneműek vonatkozásában a házasságkötéshez való jogot úgy kell értelmezni, hogy ők nem születési nemükkel, hanem új nemükkel ellentétes nemű személlyel köthetnek házasságot.<sup>11</sup>

3. *A gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogát az Alaptörvény XVI. cikke (1) bekezdése rögzíti.* A gyermeket főszabályként minden olyan alapvető jog megillet, mint bármely más embert, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt a felnőtté váláshoz. Erre tekintettel kifejezetten a gyermekek jogaként rögzíti a törvény a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. E védelemre és gondoskodásra a gyermek mindenkivel szemben igényt tarthat. Ennek megfelelően a gyermek szülei, családja, az állam és a társadalom valamennyi tagja is köteles a gyermek jogait tiszteletben tartani, és a társadalom fennmaradásának zálogaként biztosítani számára a megfelelő fejlődéséhez szükséges feltételeket. A gyermek, mint az alapjogok alanya oldalán az életkorból adódó hátrányokat az állam oldaláról az az intézményvédelmi kötelezettség egyenlíti ki, hogy az államnak aktívan kell cselekednie a gyermekek alapvető jogainak előmozdítása, érvényesülése és védelme érdekében.

<sup>11</sup> Érdemes kiemelni, hogy a Német Szövetségi Alkotmánybíróság a 2008-ban hozott BVerfG, 1 BvL 10/05. számú határozatában rámutatott, hogy a szexuális önrendelkezéshez és a szexuális identitáshoz fűződő jog a személyiség legszűkebb, legintimebb szférájához tartozik. Az ember nemét ugyan születésekor a külső nemi jelleg alapján állapítják meg, de a nem a későbbiekben semmiképpen sem korlátozódik pusztán azokra, hanem azt az ember pszichikai felépítése is meghatározza. Azaz a nem változhat. Ha a saját nem-felfogás eltér a külső nemi jellemzőktől, az *emberi méltóság és a személyiségi jog védelme megköveteli, hogy a transzszexuális rendelkezésszel fizikai és pszichikai felépítése összhangba hozásáról, mind ami a műtetet, mind pedig ennek személyi jogi következményeit illeti.*

Ezt az alaptételt rögzíti a Gyermekjogi Egyezmény preambuluma: a gyermeknek, figyelemmel fizikai és szellemi érettségének hiányára, különös védelemre és gondozásra van szüksége, nevezetesen megfelelő jogi védelemre, születése előtt és születése után egyaránt. Az Egyezmény 3. cikkében foglalt meghatározó alapelv pedig minden gyermekekkel kapcsolatba kerülő intézményt és hatóságot a gyermek legjobb érdekének megfelelő eljárásra kötelez.

Az Alkotmánybíróság a 21/1996. (V. 17.) AB határozatban kimondta, hogy a gyermeknek az a joga, hogy az állam részéről a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemben és gondoskodásban részesüljön, *az állam alkotmányos kötelességét alapozza meg a gyermek fejlődésének védelmére*. Az államnak e kötelessége alkotmányos alapot nyújt arra, hogy a törvényhozó vagy a bíróság – elsősorban a nyilvánosság szférájában – a gyermek joggyakorlását korlátozza. Az államnak a gyermeket az olyan *kockázatvállalásoktól* is meg kell óvnia, amelyekkel kapcsolatban életkoránál, illetve az ettől függően feltételezett testi, szellemi, erkölcsi és társadalmi érettségénél fogva nem képes megismerni és értékelní sem a választható lehetőségeket, sem pedig választása következményeit saját személyiségére, későbbi életére és társadalmi beilleszkedésére nézve.

Az Alkotmánybíróság szerint a gyermek alapjog-gyakorlása korlátozásának indokoltsága két tényező együttes mérlegelésétől függ: *elég érett-e* a gyermek általában az önálló döntésre; illetve *a döntés tárgyától*: az adott esetben mihez kell az érettség. A résztvevők „érettségét” általában az érintett társadalmi intézmények működőképességének védelme, azaz a közérdek követeli meg. A jogkorlátozáshoz azonban elégséges érv lehet a gyermek védelme saját maga ellen. A testület felhívta arra a figyelmet, hogy a polgári jogi cselekvőképtelenség és korlátozott cselekvőképesség például elsősorban az ügyleti forgalom biztonságát védi; de a kiskorút is *óvja a meggondolatlan veszteségektől és általában a kockázattól*. A határozat rögzíti, hogy a döntés súlya az, ami a gyermek joggyakorlásának korlátozását indokolja *mindaddig, amíg felelős döntésre nem képes*. A döntést azok a *következmények*, illetve *kockázatok* tehetik súlyossá, amelyeket a döntéssel a gyermek vállal. Állami kötelezettség, hogy *a gyermek személyiségfejlődéséhez szükséges védelmet és gondoskodást nyújtson*, mindez vonatkozik az egyértelműen káros hatások távol tartására, magában foglalja azt is, hogy az állam a személyiségét, s így az egész jövődő életét meghatározó súlyos kockázatvállalást is elhárítsa.

A testület hangsúlyozta, hogy a szabadságjog korlátozásához a gyermek védelme érdekében sem elég a testi, szellemi, erkölcsi fejlődés elvont veszélyeztetése. Azt kell bizonyítani, hogy valamely tevékenységet azért korlátoz vagy tilt a jog, mert az *az érintett korosztályra konkrét veszélyekkel jár*; e konkrét veszély nagysága dönti el a jogkorlátozás arányosságát. A határozat arra is rámutat emellett, hogy egy-egy rizikó felbecsülése ugyanakkor *nem szorítkozhat pusztán valamely szaktudomány saját területére korlátozott értékelésre*, hanem azt kell mérlegelni, hogy az az adott társadalmi körülmények között az érintettek fejlődésére és jövőjére milyen hatással lehet.

**4. Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése** tartalmazza, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok – ide értve a közszolgáltatást végző szerveket – részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék, illetve a törvényben meghatározottak szerint indoklják. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az Alkotmánybíróság számos esetben elvi éllel mutatott rá arra, hogy az alanyi jogok érvényesítésére szolgáló eljárási garanciák a jogbiztonság alkotmányos követelményéből erednek, de szoros kapcsolatban állnak a jogegyenlőséggel, törvény előtti egyenlőséggel is. A megfelelő eljárási garanciák nélkül működő eljárásban ugyanis a jogbiztonság az, ami sérelmet szenved. A *tisztességes eljárás* követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. A tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye. Olyan jogalkalmazói eljárást foglal magában, amely a materiális jogállam értékrendjének megfelelően, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott alapelvek és szabályok alapján zajlik.

5. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint *a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége.* A jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az is szükséges, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. 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 eljárási kódexek is kiemelik, hangsúlyozva, hogy a jogorvoslatról való tájékoztatás nem múlhat az egyes hatóságok mérlegelésén, belátásán. Az ombudsman több esetben rámutatott 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 kérdés (ténylegesen biztosítva volt-e).*

### III. Az ügy érdemében

#### 1. A nem jogi elismerése és a nemi megerősítő beavatkozások viszonyrendszeréről

Már a jelentés első megállapításai között fontosnak tartom tisztázni, hogy a nem jogi elismerése, azaz a *nem- és névváltoztatásra irányuló eljárás* nem feltételezi és nem is áll szükségszerű logikai kapcsolatban a nemi megerősítő beavatkozásokkal. Mindez azért is lényeges, mert a belügyminiszter válaszában arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nem- és névváltoztatás elsősorban *orvosszakmai kérdés.* Állásponatom szerint mindazonáltal még a nemi megerősítő beavatkozások elvégzése sem tekinthető kizárólag egészségügyi természetű kérdésnek, hiszen ott áll mögötte az egészségügyi önrendelkezési jog gyakorlása. Az identitáson alapuló nem jogi elismerése, adminisztratív megváltoztatása meghatározó módon *alapjogi kérdésnek* tekintendő.

A *nemi identitás* az érintett személy fizikai vagy genetikai nemétől függetlenül az a nem, amelybe tartozónak egy ember érzi, illetve tekinti magát. A nemi identitás a szexuális orientációtól független kategória. A *transzneműség* identitás: arra utal, hogy az illető nemileg hová tartozónak tartja magát. A nemi identitás pedig *az emberi személyiség lényeges vonásaként* az emberi méltóság immanens részeként tiszteletben és védelemben részesül. Néhány ember nemi identitása nem egyezik meg a külső nemével, azaz elsődleges, illetve másodlagos nemi jegyeivel (transz emberek).

Vannak olyan transz emberek, akik testi jegyeiket a nemi identitásukhoz kívánják igazítani, ők, amennyiben erre lehetőségük van, *nemi megerősítő beavatkozásokban* (közismertebb, ám az érintettek által kevésbé kedvelt és a nemi identitás kategóriájához kevésbé illeszkedő elnevezéssel élve „nemi átalakító” műtéteken, kezeléseken) vesznek részt. Vannak azonban olyan transznemű személyek is, akik nem kívánnak nemi megerősítő beavatkozásban részesülni, vagy arra nincs lehetőségük.

A jogi értelemben vett nem alapja azonban az ő esetükben is a saját önazonosságuk, identitásuk, és a nem jogi elismerése illetve az ehhez kapcsolódó és névváltoztatás számukra is az emberi méltósághoz való jogból levezethető jogként jelenik meg. A magyar jogi szabályozás a nemzetközi standardokkal összhangban és így támogatandó módon, *nem követeli meg a jogi értelemben vett nem- és névváltoztatás előfeltételeként a nemi megerősítő beavatkozások elvégzését.*

Mindazonáltal a nem jogi elismerésének feltétele a jelenlegi hazai gyakorlat szerint a *transzszexualizmus diagnózisa.* Fontos kiemelni, hogy az EMMI Főosztályának – a beadványozó által adott információkból megismerhető, a tárca válaszában sem cáfolt – gyakorlata, a döntés feltételül szabott szakvélemények köre (a nőgyógyászati, urológiai szakvélemény), valamint az EMMI által kiadott szakvéleményben alkalmazott fordulat<sup>12</sup> *az „engedélyezés” tekintetében összemosza az ehvileg különálló két eljárást.*

<sup>12</sup> „A rendelkezésemre átló egészségügyi dokumentáció alapján szakmailag indokoltnak tartom az ügyfél név- és névváltoztatás iránti kérelmét, ennek megfelelően a névének és nemének anyakönyvben történő módosítását. Tájékoztatom, hogy jelen szakvélemény kibocsátása a nem átalakító műtét engedélyezése célját is szolgálja.”

Mindez azért is aggályos, mert alapjogi oldalról a két eljárásnak *nem feltétlenül azonos a feltételrendszere*, ez az összemosódás pedig különösen a fiatalok esetén vehet fel alapjogi problémákat. A szükségtelen összekapcsolás továbbá azért is problémás, mert azon kérelmezők esetén, akik nemi megerősítő beavatkozásban nem kívánnak részt venni, egyes szakvélemények beszerzése pusztán az elbírálás célját szolgálja, ami szükségtelen anyagi és lelki megterhelést jelent. *Mindenekelőtt tehát arra kell rámutatni, hogy az eljárások elvi függetlensége mellett a kialakítandó szabályozás során a két eljárás tényleges, a transz emberek igényeit és identitását tiszteletben tartó szabályozásbeli elkülönítése áll összhangban a méltósághoz és az önrendelkezéshez való jog érvényesülésével.*

## **2. A nem jogi elismerésével összefüggő eljárást érintő szabályozási hiányosságokról**

Magyarországon jelenleg lehetőség van a nem jogi elismerésére, *az erre vonatkozó eljárásra azonban nincs jogi szabályozás*. A beérkezett válaszok alapján megállapítható, hogy nincs a jogrendszerben a nem- és névváltoztatás eljárásrendjére vonatkozó speciális jogszabály, illetve egyéb külön jogszabályokból is csak kisebb részleteikben olvashatóak ki irányadó eljárási szabályok és az eljáráshoz kapcsolódó, a döntést érdemben befolyásoló feltételek, sőt még a döntés meghozatalára érdemben jogosult, ezért tartalmi szempontból is felelősséget viselő szervet sem jelöli ki a törvény.

A nem megváltoztatása és az ehhez kapcsolódó névváltoztatás jelenleg alapvetően *anyakönyvi eljárás*ként létezik a magyar jogrendszerben. Az At. 69/B. § (1) bekezdése szerint az elektronikus anyakönyv személyazonosító adatok nyilvántartása tartalmazza többek között az érintett születési családi és utónevét, nemét, valamint ezen adatok megváltozását. Az érintetteknek adatváltozás iránti kérelmet kell előterjeszteniük és a nem megváltozása akkor lesz jogilag elismert, ha az adatváltozást az elektronikus anyakönyvön átvezették.

Fontos kiemelni továbbá azt, hogy a nem- és névváltoztatást követően a *személyi azonosító megfelelő megváltoztatása* nem a BÁH, hanem a *Közjegyzési Elektronikus Közforgalmazások Központi Hivatala* (a továbbiakban: KEKHH) *feladat- és hatáskörébe tartozik*. A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény 28. §-a értelmében ugyanis a személyi azonosítót az Nytv. hatálya alá tartozó polgárok azonosítására a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartását kezelő központi szerv képezi.

Rekonstruálható, hogy ebben az eljárásban az EMMI Főosztályának szerepe arra terjed ki, hogy a nem-változtatáshoz kapcsolódó, szakorvos és pszichológus, klinikai szakpszichológus által alátámasztott orvosi diagnózist szakvélemény keretében megvizsgálja, és erről tájékoztatja az anyakönyvi hatóságot. A jelenlegi, a gyakorlatban kialakult kvázi eljárásrendben a BÁH egyfajta szakértői megkeresésben kéri az EMMI véleményét, *ennek eljárásrendi, formai szabályai azonban jogi szinten nem kidolgozottak*.

Az EMMI közreműködésének jogalapjaként a belügyminiszter Ket. 58. § (1) bekezdésére hivatkozott, melynek értelmében szakértőt kell meghallgatni vagy szakértői véleményt kell kérni, ha az eljáró hatóság nem rendelkezik megfelelő szakértelemmel, és az ügyben jelentős tény vagy egyéb körülmény megállapításához, különleges szakértelem szükséges.

Fontos megjegyezni ugyanakkor ennek kapcsán, hogy – bár az ügyintézési határidőbe a Ket. 33. § (3) bekezdése szerint a szakértői vélemény elkészítésének az időtartama nem számít be – a jogszabály a szakértői eljárás indokolatlan elhúzódásának, parttalanságának megelőzése érdekében a jogalkotó rendelkezett a szakértői eljárások határidőhöz kötéséről. A Ket. 59. § (7) bekezdése ugyanis rendelkezik arról, hogy a jogszabályban nem szabályozott kérdésekben a szakértőkre az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló törvény rendelkezései irányadók. Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a szakértői eljárás időtartamára a szakhatóságra irányadó rendelkezések irányadók, amelyek szigorú, tételes határidőt szabnak az eljárás lefolytatására.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Fontos kiemelni, hogy 2016. június 15-éig az igazságügyi szakértői tevékenységről szóló 2005. évi XLVII. törvény 3. § (6) bekezdése értelmében a szakhatóság eljárására irányadó ügyintézési határidő *harminc nap volt*. Az igazságügyi szakértőkről szóló 2016. évi XXIX. törvény 45. § (2) bekezdés n) pontja immár szigorúbb, 15 napos határidőt szab.



A teljes eljárást szabályozó jogszabályi háttér hiányában a nemváltoztatás vonatkozásában a „szakértői véleményt” az EMMI Főosztály állítja ki a csatolt egészségügyi dokumentáció (szakorvos és pszichológus, klinikai szakpszichológus által alátámasztott orvosi diagnózis) alapján. Megkereséseim nyomán *nem kaptam azonban választ arra vonatkozóan, hogy e feltételrendszerként alakították ki, az milyen változáson ment keresztül és milyen indokkal.* Ugyanígy nem világos az sem, hogy az EMMI Főosztálynak az általuk meghatározott feltételek megléte esetén lehetősége van-e bármilyen okból a *kérelem elutasítására*, és ha igen, akkor azt milyen jogi indokkal teheti meg. Ez a dilemma a beadványok nyomán eddig a gyakorlatban a kiskorú beadványozók esetében az életkorral összefüggésben merült fel. Az államtitkár válaszában hangsúlyozta: *az EMMI eljárásban meghatározott szerepe, feladatai, annak keretei jogszabályban nem tisztáztak.* Mindez azt jelenti, hogy egy *speciális jogszabály által nem szabályozott eljárás*hoz jelenleg *jogkövetkezmények társulnak.*

Az államtitkár nem adott választ a feltételrendszerrel, a szükséges egészségügyi dokumentációval összefüggő minisztériumi gyakorlatra vonatkozó kérdésekre sem. A hallgatásból pedig látható, hogy *nincs egységes, kialakult standard és az érintettek illetve más állami szervek által megismerhető, állandó gyakorlat arra nézve, hogy kitől, milyen formában és milyen tartalommal szükséges szakvéleményt beszerezni.* A beadvány értelmében az érintettek körében „szájhagyomány útján” terjed, hogy aktuálisan milyen feltételeknek kell megfelelni, hogy a kérelmet kedvezően bírálják el.

A belügyminiszter válasza szerint az érintettek számára az eljárásról *telefonon* adható érdemi felvilágosítás. Ez a válasz megerősítette a beadványozók által jelzett problémát, mely szerint *az állam tájékoztatási feladatellátása nem elégséges.* A civil szféra által vállalt tájékoztatás jellegénél fogva csupán a joggyakorlat változásait követően tud felvilágosítást nyújtani, a preventív, az eljárás változásait előzetesen jelző, így a megfelelő felkészülést lehetővé tevő információ hiánya az eljárást mind anyagi vonatkozásban, mind pedig annak elhúzódása tekintetében megnehezítik.

Az *egységes és megismerhető gyakorlat hiányát* támasztja alá továbbá a hiánypótlások magas száma is. 2015-ben 43 kérelmet nyújtottak be, 41 pozitív döntés született, de ebből 17 esetben előtte hiánypótlás történt (például valamely egészségügyi dokumentáció hiányzott, vagy azt nem jogosult vagy nem a megfelelő tartalommal állította ki). Ez egybevág a civil szervezet beadványában leírtakkal, melyek szerint 2015-től az addigi gyakorlathoz képest változás következett be az EMMI Főosztálya által megkövetelt feltételekben.

Az alkotmánybírósági gyakorlat értelmében a nemi identitás a személyiség lényeges vonásaként közvetlenül az emberi méltósághoz való jogból eredően védelmet igényel, a *néjog* értelmében pedig minden embernek elidegeníthetetlen joga van az önazonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez. *A jogi értelemben vett nem- és névváltoztatás tehát az emberi méltósághoz való jogból levezethető, tartalmilag is annak érvényesítéséhez kapcsolódó speciális önrendelkezési jogként jelenik meg.*

A nem- és névváltoztatás tehát mind tartalmát tekintve, mind pedig az érintett személy önrendelkezési jogán keresztül szoros kapcsolatban áll az emberi méltósághoz való joggal. Ebből következően álláspontom szerint a nem jogi elismerése kapcsán is irányadónak tekinthető az Alkotmánybíróságnak a lelkiismereti-és vallásszabadsággal összefüggésben kifejtett érvelési logikája, miszerint „az általános személyiségi jogból folyó cselekvési szabadságnak különös súlyt ad, ha a személyiség lényegét érintő lelkiismereti vagy vallási meggyőződésből fakad a cselekedet”. Jelen esetben *az egyén általános személyiségi jogból folyó cselekvési szabadságának és önrendelkezési jogának az ad különös súlyt, hogy az a személyiség lényeges vonásának tekinthető, az emberi mivolt érinthetetlen lényegét képező identitásának (nemi identitás) az érvényesítésére irányul.*

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése értelmében az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. A vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat értelmében az alapvető jogokra vonatkozó törvényi szabályozás követelménye ugyan nem jelenti azt, hogy minden, az alapvető joggal kapcsolatba hozható részletszabályról törvényi szinten kellene rendelkezni, az alapvető jogokkal kapcsolatban álló kérdések jogszabályi rendezésének követelménye levezethető ebből az elvből.

*Mindezek alapján a nem jogi elismerésével összefüggő eljárás elemeit így jogszabályi szinten kell szabályozni, az alapvető garanciákkal összefüggésben pedig akár a törvényi szabályozási szint lehetősége is felvethető.*

Hangsúlyoznom kell a fentiek nyomán, hogy az egységes, megismerhető jogi szabályozás hiányának következménye, hogy az eljárási feltételek meghatározása *önkényessé válhat*, azok *ad hoc módon változtathatóak*, megismerhetőségük is esetleges lesz emiatt, azaz az eljárás az érintettek számára nem kiszámítható, nem világos.

Az Alkotmánybíróság hivatkozott gyakorlata értelmében a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – 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 ugyanakkor az alkotmánybírói gyakorlat értelmében nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az *egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát* is.

Az eljárási feltételek megismerhetőségének hiányából és ad hoc meghatározásából adódó jelentős számú hiánypótlási eljárás következménye az eljárások *időbeni elhúzódása*, amely – amellet, hogy a hatóság szempontjából is problémás – egy ilyen szenzitív kérdésben szükségtelenül hosszan tartó bizonytalanságnak, ebből eredő lelki traumának teheti ki az érintetteket. Mivel a kapott válaszok értelmében a nem-és névváltoztatásról alakszerű döntés nem születik, hanem az az anyakönyvi bejegyzésben manifesztálódik, így *a jogorvoslat is esetlegessé válhat*. A jogorvoslat lehetőségét üresíti ki továbbá a fórumrendszer bizonytalanságai mellett a feltételrendszer esetlegessége is, illetve az a tény, hogy a döntés lényegében „szakértői” szinten születik, így egy esetleges jogorvoslati kérelem jogalapja is kérdéses.

*Mindezek alapján megállapítom, hogy az emberi méltóság és az önrendelkezés érvényesülése szempontjából is kiemelt jelentőségű eljárásban a világos kereteket, garanciákat, feladatkört és felelőséget megállapító jogi szabályozás teljes hiánya sérti a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét, az egyértelmű, kiismerhető gyakorlat és az arról való, mindenki számára hozzáférhető tájékoztatás hiánya pedig a tisztességes hatósági eljáráshoz, továbbá a jogorvoslatához való joggal összefüggő súlyos visszaállást okoz.*

Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről.

Intézményvédelmi kötelessége keretében tehát az államnak meg kell teremtenie azon kereteket, amelyek az emberi méltósághoz való alapjog és annak egyes részjogosultságai gyakorlásához a megfelelő feltételeket, valamint a joggyakorlás során érintett jogi érdekek egyensúlyát biztosítják. *Mindezek alapján megállapítom, hogy jelen esetben a speciális jogi szabályozás hiánya, az eljárásjogi feltételrendszer kiszámíthatatlansága hatásában az emberi méltósághoz és az önrendelkezéshez való joggal összefüggő súlyos visszaállást okoz.*

Megjegyezni kívánom továbbá, hogy az emberi méltósággal, illetve az önrendelkezés szabadságával kapcsolatos állami alapjogvédelmi kötelezettség keretében *további lépéseket* is tehet a jogalkotó a nem és ezzel összefüggésben a név jogi elismerésére, megváltoztatására vonatkozó jogi szabályozás megteremtésén túl. E körbe tartozik különösen a közérthető tájékoztató anyagok rendelkezésére bocsátása, egy szakember-lista összeállítása, a hatósági eljárásban közreműködő személyek, orvosok, pszichológusok, iskolapszichológusok megfelelő *emberi jogi képzése*, valamint a szakvélemények költségének részleges vagy teljes, méltányos társadalombiztosítási fedezése.

### **3. Az életkor szerepe a nem- és névváltoztatás szabályozásában**

A belügyminisztérium válaszában megerősítette, hogy – ahogyan azt a rendelkezésemre bocsátott statisztikai adatok is jelzik – *elutasító döntésre a nem- és névváltoztatási kérelmek esetén a 2014. évtől három esetben került sor, egy esetben joghatóság hiánya miatt, két esetben pedig kiskorúság miatt.*

Az államtitkár kiemelte, hogy a kiskorú kérelmezők ügyeiben született elutasító döntések indoka, hogy *bár jogszabály alanyi feltételrendszerrel nem állapít meg*, polgári jogi és egészségügyi jogi szempontokat mérlegelve elmondható, hogy korlátozottan cselekvőképes kiskorú személyek esetében egy adott beavatkozás *szakmai előnyeit és hátrányait*, valamint a testi fejlődésre, illetve egészségre gyakorolt hatásokat fokozottan, *a beavatkozás visszafordíthatatlanságát* is figyelembe véve kell mérlegelni.

Az *államtitkári válasz értelmében* az önrendelkezési jog gyakorlása egy kiskorú esetében orvosilag indokolt feltételeknek való megfeleléstől is függ, így erre vonatkozóan *külön jogi szabályok* megalkotása lenne szükséges.

A panaszbeadványok, illetve a beérkezett válaszok alapján egyaránt megállapítható, hogy a gyakorlat által kimunkált eljárásrend kivételt, illetve valódi mérlegelést nélkülözve, *automatikusan elutasító döntést alkalmaz* a kiskorú kérelmezők esetén. Mindez annak ellenére így történik, hogy minden feltételnek megfelel a kérelem: azt a törvényes képviselőjük nyújtotta be, csatolták hozzá a pszichiátriai, a *klinikai szakpszichológiai jóváhagyó szakvéleményt*, az általános nőgyógyászati vagy urológiai szakvéleményt, a törvényes képviselőjük hozzájárulását, a családi állapotról való nyilatkozatot, az eredeti születési anyakönyvi kivonatot és befizették az eljárási illetéket.

A jelenlegi gyakorlatot elemezve fontosnak látom rámutatni arra, hogy *az eljárás meghatározott jogosulti köréről* a korábbiakban ismertetett megelőző tájékoztatásokban sem az EMMI Főosztálya, sem a BÁH *nem tájékoztatta a panaszosokat*. Nem hívták fel a figyelmet arra, hogy *az eleve nem hagyják jóvá a 18 éven aluli kérelmezők esetén a születési anyakönyvi bejegyzésben a nemük és az utónevük kijavítását, valódi nemi identitásuk szerinti nem bejegyzését és a választott nevük átvezetését*.

Ezen túl a kiskorú kérelmezők panaszaiból láthatóvá vált, hogy *az eljárások indokolatlanul elhúzódtak*. A beadványozók által leírt esetekben *nem, vagy 4-5 hónapos késéssel, többszöri felszólítás, érdeklődés után került sor a tájékoztatásra, illetve a „döntés” meghozatalára*. Az eljárások elhúzódása, a megfelelő tájékoztatás hiánya visszavezethető a gyakorlat alakította, a már korábban részletesen elemzett eljárásrend elégtelenségére: ez a kiskorú kérelmezők körében nagyfokú bizonytalanságot idéz elő, növeli és fenntartja az átélt lelki traumatizációt, egyben – az eljárási illeték befizetésével és az orvosi szakvélemények beszerzésével – jelentős anyagi terhet is ró rájuk, illetve családjukra.

*Mindez a gyakorlat álláspontom szerint a szabályozatlanságon, kiszámíthatatlanságon túl összességében alkalmas arra, hogy a panaszosok tisztességes eljárásból való jogával összefüggő visszűszűrést okozzon*.

A nem- és névváltoztatási eljárásra vonatkozó jogi szabályozás megalkotásakor mindezek alapján a jogalkotónak – figyelemmel a hatályos törvényi szabályokkal, illetve a hivatkozott alkotmánybírói gyakorlattal való összhang megteremtésére – szükséges állást foglalnia abban a tekintetben, hogy *megállapít-e alsó életkori határt* a nem- és névváltoztatás kezdeményezésére (hangsúlyozva, hogy itt nem a nemi átalakító orvosi beavatkozás a kérelem tárgya).

Az államtitkári válasszal összhangban magam is úgy látom, hogy a speciális szempontok és az állam különös felelőssége okán indokolt lehet *külön szabályozás* megalkotása a 18 év alatti személyek esetében.

A gyermekek jogaiért külön is felelős biztosként végül fontosnak tartom felhívni a figyelmet arra, hogy nem mehetünk el szóltanul a *stigmatizáció, a megbélyegzés* jelensége mellett, amely a bizonytalanság mellett sok esetben már koragyermekkortól kíséri a transznemű személyek életét, ahogyan arról a hozzám forduló is beszámoltak. Lényeges lenne álláspontom szerint *az iskolapszichológusi rendszert felkészíteni arra, hogy megfelelő segítséget tudjanak adni a transz gyerekek sajátos helyzetéből, kirekesztettségéből adódó problémák kezelésére*.

#### **4. A nem jogi elismerésével összefüggő információs önrendelkezési jogi kérdésekről**

Az Infotv. 3. § 2. pontja szerint *személyes adat* az érintettel kapcsolatba hozható adat – különösen az érintett neve, azonosító jele, valamint egy vagy több fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző ismeret, valamint az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

Az Infotv. 3. § 3. pontja alapján *különleges adatnak minősül* a faji eredetre, a nemzetiséghez tartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más világnézeti meggyőződésre, az érdek-képviselési szervezeti tagságra, a szexuális életre, az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó személyes adat és a bűnügyi személyes adat.

A problémakör *információs önrendelkezési jogi vetületét* jelentette a beadványozó azon felvetése, hogy a hatályos jogszabályok a nemi identitást, mint különleges személyes adatot nem nevesítik önállóan. Mindezek nyomán a kérdéskörben a NAIH elnökének az állásfoglalását kértem. A kapott válasz szerint maga a név, illetve a nem önmagában nem tekintendő különleges adatnak. A NAIH elnöke ugyanakkor rámutatott arra, hogy a nem megváltoztatása, az ahhoz értelemszerűen kapcsolódó névváltoztatással kapcsolatos információ azonban már *különleges adatnak minősül* és annak megfelelő jogi védelemben részesítendő, még abban az esetben is, ha az anyakönyvi eljárást nem követi orvosi kezelés, illetve műtéti eljárás. *Mindezek alapján – a NAIH elnökének válaszában foglaltakkal összhangban – megállapítom azt, hogy nem okoz az információs önrendelkezési joggal összefüggő visszásítást önmagában, hogy a nemi identitást a törvény nem minősíti különleges adatnak, mivel jogértelmezés útján a nem- és névváltoztatással érintett személyek magánszférájának védelme e speciális helyzetben biztosított.*

Mindez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a törvényalkotónak ne lenne meg a lehetősége arra, hogy a különleges adat fogalmát a nemi identitásra vonatkozó adatok körével is kiegészítse, aggályos gyakorlat észlelése esetén pedig a NAIH eljárása kezdeményezhető.

### **5. A nem- és névváltoztatás nyomán a felsőoktatási oklevelek kicseréléséről**

Az alapjogi összefüggések, illetve a jogvédelem álláspontom szerint nem ér véget a nem jogi elismerésével kapcsolatos eljárások, illetve – adott esetben – a nemi megerősítő beavatkozások, lehetőségének biztosításánál. Az érintett személynek joga van ahhoz, hogy az új, *a megváltoztatott nemének, illetve nevének megfelelően, ahhoz igazodva állítsák ki számára a szükséges okiratokat, igazolványokat és bizonyítványokat.* A nem- és névváltoztatás bejegyzését követően azonban *az okmányok megváltoztatásával kapcsolatban felmerült problémaként, hogy a felsőoktatásban szerzett diploma kicserélésére, az adatok javítására jelenleg nem vonatkozik jogszabályi kötelezettség.* A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet 113. § (2) bekezdése szabályozza iskolai bizonyítványok kicserélését, a személyes adatokban történt változások átvezetését, de mindez csak a közoktatási intézményben szerzett bizonyítvány cseréjére vonatkozik.

A jogi szabályozást áttekintve megállapítható, hogy az Nftv. rendelkezik ugyan az oklevél visszavonásáról, ez azonban *csupán a jogellenes megszerzés miatti visszavonásra* terjed ki. Az Nftv. 52/A. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a felsőoktatási intézmény az általa vagy jogelődje által kiállított oklevelet, oklevélmellékletet a kiállításától számított 5 éven belül *visszavonja*, ha azt jogellenesen szerezték meg. A visszavonásra egyebekben a Ket. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Az Nftv. 52/A. § (1) bekezdésben foglalt rendelkezéstől eltérően, ha az oklevél kiállítását bűncselekmény befolyásolta és a bűncselekmény elkövetését jogerős bírói vagy ügyészi határozat megállapította, az intézmény az oklevelet időbeli korlátozás nélkül megsemmisíti, ha jóhiszeműen szerzett, gyakorolt jogot nem érint. A megsemmisítésre a Ket. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. A visszavont, megsemmisített oklevelet a felsőoktatási intézmény bevonja. A határozatot indokolás nélkül a minisztérium hivatalos lapjában, valamint az Oktatási Hivatal honlapján közzé kell tenni, a döntés ellen jogorvoslatnak van helye. Ha az oklevelet kiállító felsőoktatási intézmény jogutód nélkül szűnt meg, az eljárásban az Oktatási Hivatal jár el. Az Nftv. 57. § (6) bekezdése szerint a tényállás tisztázására, a határidők számítására, az igazolásra, a határozat alakjára, tartalmára, közlésére, a döntés kérelemre, hivatalból történő kijavítására, kicserélésére, kiegészítésére, módosítására vagy visszavonására a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. Mindezek alapján látható, hogy *az Nftv. mögöttes jogszabályként a Ket. rendelkezéseire hivatkozik.* A Ket. 81/A. §-a szerint, ha a döntésben név, szám vagy más elírás, számítási hiba van, a hatóság a hibát – szükség esetén az ügyfél meghallgatása után – kijavítja, ha az nem hat ki az ügy érdemére, az eljárási költség mértékére vagy a költségviselési kötelezettségre.

Mindezek visszaigazolják azt a problémát, hogy a felsőoktatásban alkalmazott, ismertetett eljárási szabályozás *aggályos módon jelenleg nem fedi le a névváltoztatás során bejegyzésre került új nem és név felsőfokú végzettséget igazoló okiratokon való átvezetését*. Hangsúlyozni kell, hogy az oklevél visszavonása és megfelelő kicserélése nem függhet a felsőoktatási intézmény döntésétől vagy belátásától. Az adatváltoztatás kikényszeríthetőségének hiánya olyan *helyzethez* vezethet, hogy az érintett transz személynek olyan részint különleges személyes adatnak minősülő információt (a nem- és névváltoztatás tényét, annak időpontját) kell feltárnia a munkáltató vagy a felsőoktatási intézmény előtt, amelyek legbensőbb magánszféráját érintik, az adott jogviszony szempontjából pedig nem bírnak relevanciával. A magánszféra védelme szempontjából rá kell mutatni ennek kapcsán arra, hogy – ahogy azt a NAIH elnöke válaszában megerősítette – a nem jogi megváltoztatásával, és az azzal összefüggő névváltoztatással kapcsolatba hozható személyes adat különleges adatnak minősül és így pedig az Infotv. nyomán is magasabb szintű jogi védelemben részesítendő.

*Mindezek alapján megállapítom, hogy a feltárt szabályozási hiányosság, azaz, hogy a felsőoktatásban a nem és a név megváltoztatását követően nincsen mód az oklevél visszavonásának, illetve adatai megváltoztatásának a megfelelő eljárásban történő kezdeményezésére, a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint a transz személyek magánszférájához való jogával összefüggő visszásságot okoz.*

### **Intézkedéseim**

A feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságok orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében a jelentésben foglalt szempontokra, továbbá a hivatkozott nemzetközi sztenderdekre is figyelemmel az Ajb. 37. §-a alapján *felkérem* az emberi erőforrások miniszterét, fontolja meg, hogy – a belügyminiszterrel együttműködésben, a terület civil-szakmai szereplőinek bevonásával –

- 1) kezdeményezi olyan jogi – szükség szerint törvényi, azzal összefüggő kormányrendeleti, miniszteri rendeleti szintű – szabályozás előkészítését, amely a tisztességes eljáráshoz való jog garanciái, a jogorvoslathoz való jog érvényesülése mellett, a nemi megerősítő beavatkozásoktól különválasztva, ehhez mérten szükséges mértékű, arányosan megállapított tartalmi feltételek, életkori szabályok előírásával biztosítja a transznemű személyeknek a nemi identitásuknak megfelelő nem és név választását, megváltoztatását;
- 2) kezdeményezi a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény olyan tartalmú módosítását, kiegészítését, amely kérelemre lehetővé teszi a transznemű személyek felsőfokú végzettséget igazoló okiratainak a születési anyakönyvi kivonatukon bejegyzett, valódi nemi identitásuknak megfelelő név átjegyzését.

Budapest, 2016. szeptember

Székely László sk.