

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 11/2021. (IV. 7.) AB HATÁROZATA

az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 101/A. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Horváth Attila, dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó és dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Dienes-Oehm Egon, dr. Handó Tünde, dr. Juhász Imre, dr. Pokol Béla, dr. Salamon László és dr. Szívós Mária* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 101/A. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Miskolci Törvényszék tanácsa (a továbbiakban: indítványozó bíróság) az előtte folyamatban lévő közigazgatási perben – a per egyidejű felfüggesztése mellett, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – 102.K.701.106/2020/10. számú végzésével bírói kezdeményezést terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Ebben indítványozta az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvénynek (a továbbiakban: At.) az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról szóló 2020. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 33. § (5) bekezdésével megállapított 101/A. § (2) bekezdése – „a hatályba lépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell” – rendelkezése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá a támadott jogszabályi rendelkezésnek az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő perben való alkalmazásának kizárását.
- [2] 2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben a felperes 2020. február 5-én a Budapest Főváros Kormányhivatala Állampolgári és Anyakönyvi Főosztály Névváltoztatási és Anyakönyvi Osztályához (a továbbiakban: Kormányhivatal) előterjesztett kérelmében nevének és nemének anyakönyvi nyilvántartásban történő megváltoztatását kérte az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 429/2017. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 7. §-a alapján. Kérelmét szakorvosi, pszichológiai és pszichiátriai szakvéleményekkel támasztotta alá. Ezt megelőzően 2019-ben megkezdte a nemi átalakítást célzó orvosi beavatkozásokat.
- [3] A Kormányhivatal a kérelmet az ügyintézési határidőn belül nem bírálta el. A kérelem benyújtását követően, 2020. május 29-én hatályba léptek az At. Módtv. 33. §-ával megállapított, illetve módosított rendelkezései. Az új szabályozás alapján a személyazonosító adatok nyilvántartásában a születési nemet kell nyilvántartani, ami az At. fent hivatkozott módosítása nyomán nem változtatható meg. Az At. 101/A. § (2) bekezdése alapján e szabályokat a módosítás hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell.
- [4] Ezt követően a Kormányhivatal a kérelmet érdemi intézkedés nélkül 2020. június 11-én áttette a Kazincbarcikai Polgármesteri Hivatal anyakönyvvezetőjéhez, a per alpereséhez, aki az eljárást a 2020. június 23-án kelt HIV/45404-3/2020. számú végzésével megszüntette. Az alperes döntésének indokolásában a jogszabályi környezet megváltozására hivatkozott, amelynek következtében jogilag már nincs lehetőség még a folyamatban lévő ügyekben sem a születési nem megváltoztatására. Erre tekintettel az általános közigazgatási rendtartásról

szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 47. § (1) bekezdés c) alpontja alapján az eljárást okafogyottság miatt megszüntette.

- [5] A felperes az eljárást megszüntető végzés ellen keresetet terjesztett elő, amelyben kérte annak megsemmisítését, az alperes új eljárásra kötelezését, és részletes alkotmányjogi indokolás mellett indítványozta, hogy az indítványozó bíróság kezdeményezze a Módtv. 33. §-ának normakontrollját. Az alperes nem vonta kétségbe, hogy a felperesi kérelem előterjesztése időpontjában a jogi lehetőség adott volt a nemének és az azzal összhangban álló utónevének megváltoztatására, ugyanakkor álláspontja szerint a perrel támadott végzést a hatályos jogszabályi környezetben hozta meg: az At. 2020. május 29. napjától hatályos rendelkezései már nem biztosítottak lehetőséget a nemváltozás jogi elismerésére, az At. 101/A. § (2) bekezdése szerint pedig az új rendelkezéseket a folyamatban lévő eljárásokban, így a felperes által 2020. február 5. napján kezdeményezett eljárásban is alkalmaznia kellett.
- [6] 3. Az egyedi normakontroll eljárást kezdeményező bíróság álláspontja szerint az At. 101/A. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében és XXIV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal, mivel a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik.
- [7] Az indítványozó bíróság előadta, hogy a közigazgatási perrel érintett transznmű személy nem- és névváltoztatásra irányuló eljárásában különös jelentőséggel bír az irányadó jogi normák előreláthatósága és kiszámíthatósága. A bíróság előadta, hogy a hazai jogrendszer 2020. május 29-ig lehetőséget biztosított a nem jogi megváltoztatására. A felperes ennek a tudatában kezdte meg 2019-ben az ún. nemi tranzíció folyamatát, majd a jogszabályi környezet biztosította jogaival élve kezdeményezte 2020. február 5-én a nemének és nevének jogi úton történő megváltoztatását. Az indítványozó bíróság álláspontja szerint a „[f]elperes kérelme előterjesztésekor, figyelemmel a mellékletként becsatolt szakorvosi véleményekre, joggal bízott abban, hogy kérelme teljesíthető, és élhet a nem- és névváltoztatás jogszabályi lehetőségével”.
- [8] Az indítványozó bíróság azt is előadta, hogy a felperes ügyében semmiféle intézkedés nem történt, csupán a Módtv. hatálybalépését követően került sor az ügy áttételére, majd az eljárás megszüntetésére. Mindezek alapján az indítványozó bíróság úgy véli, hogy a Módtv. által módosított rendelkezéseknek a folyamatban lévő eljárásokban kötelező alkalmazása jogvesztést okozott a felperesnek, tekintettel arra, hogy a tiltó rendelkezések visszaható hatályú alkalmazásával a nem- és névváltoztatás lehetősége a felperes számára megszűnt.
- [9] A bírói kezdeményezés alátámasztásaként az indítványozó bíróság hivatkozott a visszaható hatály tilalmának a 10/2018. (VII. 18.) AB határozatban és a 8/2020. (V. 13.) AB határozatban foglalt értelmezésére. Az alkotmánybírói határozatokban foglalt szempontokra tekintettel az indítványozó bíróság arra a jogi álláspontra helyezkedett, hogy a 2020. május 29. napjától hatályos rendelkezéseknek a felperes 2020. február 5-én indított eljárásában való kötelező alkalmazása jogvesztést eredményező változást okozott, a régitől eltérő új jogkövetkezményt eredményez, miközben anyagi jogi jogviszonya már a kérelem benyújtásakor fennállt. Mindezekre tekintettel az indítványozó bíróság álláspontja szerint az At. 101/A. § (2) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében szereplő tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét is eredményezi.
- [10] 4. Az ügy eldöntése során az Alkotmánybíróság figyelembe vette a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára által benyújtott *amicus curiae* beadványt is. Ebben a közigazgatási államtitkár kifejtette, hogy a Módtv. elfogadásával a jogalkotó elsősorban a magánéletbe való be nem avatkozás Alaptörvényből származó követelményének tett eleget. Hivatkozott továbbá arra is, hogy a Módtv.-nek a folyamatban lévő eljárásban történő alkalmazása nem jelent alaptörvény-ellenességet, mivel álláspontja szerint a korábbi anyakönyvi eljárás szabályozása senkit sem sarkallhatott a nemi átalakító beavatkozások elvégzésére: „Ez az egyén szabad elhatározásából fakadhatott, amit semmilyen jogszabályi rendelkezés nem befolyásolt.”

II.

- [11] 1. Az Alaptörvénynek az indítványban hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

[12] 2. Az At. indítvány által támadott rendelkezése:

„101/A. § (2) E törvénynek az egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyontulajdonosi jogokról szóló 2020. évi XXX. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv.3) megállapított 3. § k) és x) pontját, 44. § (3) bekezdését, 69/B. § (1) bekezdés b) pont be) alpontját és 69/B. § (3) bekezdését a Módtv.3 hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell.”

[13] 3. A Korm. rendelet 2020. július 2. napjáig hatályos érintett rendelkezése:

„7. § A névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv a nem megváltoztatásáról, valamint az ennek következtében szükséges utónév módosításáról a nem megváltozását támogató egészségügyi szakvélemény beérkezését követő 8 napon belül értesíti a születést nyilvántartó anyakönyvvezetőt az anyakönyvben történő átvezetés érdekében. A nyilvántartó anyakönyvvezető a nem megváltozását a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv alapiratnak minősülő értesítése és az egészségügyi szakvélemény hitelesített fénymásolata alapján jegyzi be az anyakönyvbe.”

III.

[14] A bírói kezdeményezés megalapozott.

[15] 1. Az Alkotmánybíróságnak a bírói kezdeményezés alapján mindenképp azt kellett vizsgálnia, hogy a kezdeményezés megfelel-e a törvényben előírt feltételeknek. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, amelyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell. A bírói kezdeményezés mint normakontroll „egyedi vagy konkrét” jellege ugyanis az absztrakt utólagos normakontrollhoz képest annyiban szűkebb, hogy az indítványozó bíró csak az ügyben alkalmazott jogszabályt támadhatja meg, és részletesen meg kell indokolnia, hogy valóban kell azt az adott ügyben alkalmaznia. Csak ezzel biztosítható ugyanis a kezdeményezés egyedi – konkrét – normakontroll jellege {vö. 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [7]; 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}.

[16] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Ebből következően, ha a kezdeményező bíró nem állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá az alkotmányellenesnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának – az adott norma vonatkozásában – nincs helye.

[17] Az Alkotmánybíróság gyakorlata töretlen abban a tekintetben, hogy „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg” {8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81; elsőként megerősítette a 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [61], majd többek közt: 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, Indokolás [19]}.

[18] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó bíróság olyan jogszabályi rendelkezés felülvizsgálata iránt terjesztette elő indítványát, amelyet az előtte folyamatban lévő eljárásban alkalmaznia kell. Az indítvány ugyanis rögzíti, hogy az At. Módtv. 33. § (5) bekezdésével megállapított 101/A. § (2) bekezdése rendelkezése a Módtv. 33. §-a által megállapított egyéb szabályokat azokra az eljárásokra is alkalmazni rendeli, amelyek a Módtv. hatálybalépése előtt indultak meg, tehát a támadott normát az előtte

folyamatban lévő ügyben is alkalmaznia kell. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy az indítványozó bíróság a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenessége vonatkozásában részletes indokát adta annak, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítvány csupán az Alaptörvény B) cikk sérelmére vonatkozó érveléssel összekapcsolva, mintegy annak eredményeként állítja, de nem tartalmaz önálló indokolást arra nézve, hogy a támadott rendelkezés miért sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését, ezért ezt az összefüggést az Alkotmánybíróság önállóan nem vizsgálja.

- [19] A fentiek alapján az indítvány az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének állított sérelme okán megfelel a bírói kezdeményezéssel szemben támasztott, a 3058/2015. (III. 31.) AB végzésben, illetve a 2/2016. (II. 8.) AB határozatban előírt követelményeknek.
- [20] 2. Az indítványozó érvelése szerint az At. támadott rendelkezése a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, így az Alaptörvénynek a jogállamiság követelményét előíró B) cikk (1) bekezdésébe ütközik oly módon, hogy állítása szerint az egyúttal az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét is eredményezi.
- [21] Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már megfogalmazta álláspontját a tiltott visszamenőleges hatályú jogalkotásra vonatkozóan. Eszerint egyértelmű az, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából olvasható ki a jogbiztonság követelménye. E követelmény az Alkotmánybíróság következetes felfogása szerint azt jelenti, hogy a jogrendszer egészének, annak részterületeinek, valamint egyes szabályainak világosnak, egyértelműnek, hatásukat tekintve kiszámíthatónak és a norma címzettjei számára előre láthatónak kell lenniük, és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat kell hordozniuk {vö. 38/2012. AB határozat, Indokolás [84]; 3106/2013. (V. 17.) AB határozat, Indokolás [8]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]}.
- [22] A jogi normák előreláthatósága és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis: jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem alapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.
- [23] Ugyanakkor a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen, hanem kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Abból következően pedig, hogy „a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, következik az, hogy egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [24] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint „[k]övetkezetes az alkotmánybírósági gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. „Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régítől eltérően határozza meg.” {10/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [39]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]}.
- [25] Az Alkotmánybíróság az 1/2016. (I. 29.) AB határozatban áttekintette a visszaható hatállyal kapcsolatban konkrét ügyekben korábban kialakított gyakorlatát, és az alábbiakat állapította meg. „A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban alkotmányellenesnek ítélte az Alkotmánybíróság az illeték mértékének akként történő felemelését, hogy a szigorító rendelkezést a jogalkotó alkalmazni rendelte az új jogszabály hatálybalépése előtt kötött, a hatóságokhoz határidőn belül, de már a szigorító rendelkezés hatálybalépése után benyújtott szerződésekre is (ABH 1992, 45, 48). Szintén alkotmányellenességet állapított meg a testület a 20/2001. (VI. 11.) AB határozatában, amikor is a vizsgált rendelkezéseket tartalmazó jogszabályt a folyamatban lévő hatósági eljárásokban rendelte alkalmazni a jogalkotó (ABH 2001, 612, 619). Nem állapította meg azonban a jogbiztonság sérelmét az Alkotmánybíróság a 349/B/2001. AB határozatban, melyben a vizsgált szabályozást a jogalkotó a jogerős államigazgatási határozattal le nem zárult ügyekre is alkalmazni rendelte (ABH 2002, 1241, 1255). A 3189/2013. (X. 22.)

AB határozatában az Alkotmánybíróság nem találta alaptörvény-ellenesnek azt az építésügyi szabályozást, mely magasabb építésügyi bírság kiszabását tette lehetővé a hatálybalépése előtt keletkezett tényállások kapcsán, de csak a hatálybalépése után megindult eljárásokban. [...] A fenti esetek alapján megállapítható, hogy a tilalom egyfelől nem abszolút, másfelől, mivel az Alkotmánybíróság által vizsgált jogviszonyok szükségképpen különböznek egymástól – közjogi vagy magánjogi, folyamatban levő vagy már teljességbe ment vagy rövid-, hosszú távúak esetleg tartósak stb. – ezért az Alkotmánybíróság esetről esetre vizsgálja meg, hogy megvalósul-e a jogbiztonság sérelme.” {8/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [55]–[56]}

- [26] A fentiekkel összhangban a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „[e]gy jogszabály viszont nem csak akkor ütközhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés ugyan nem visszamenőlegesen történt, azonban a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]}.
- [27] A folyamatban lévő közigazgatási eljárások tekintetében a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát részletesen elemezte a 13/2015. (V. 14.) AB határozat. A határozat indokolása idézi a 3189/2013. (X. 22.) AB határozatot, amelyben egy építésügyi bírság megállapításának szabályairól rendelkező kormányrendelet átmeneti rendelkezését vizsgálta az Alkotmánybíróság. A döntés megalapozása érdekében az Alkotmánybíróság figyelembe vette, hogy „alkotmányellenesnek minősítette az Alkotmánybíróság – éppen építésügyi igazgatási ügyben – azt a szabályozást is, amely kimondta a szabály alkalmazását a folyamatban lévő ügyekre is, azaz a módosító szabály hatálybalépésekor jogerős határozattal még el nem bírált ügyekben építésügyi bírság kiszabását kötelezővé tevő új szabályozás alkalmazását rendelte el (azonnali hatály)” (Indokolás [52]). Ezzel összhangban a 13/2015. (V. 15.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény B) cikkében foglaltak alapján a támadott rendelkezés hatálybalépésekor még meg nem indult végrehajtási eljárások vonatkozásában késedelmi pótlék a rendelkezés hatálybalépése napját megelőzően felfüggesztett hatósági végrehajtás esetén – vagyis visszamenőlegesen – nem számítható fel.
- [28] Ehhez hasonló döntés született a 3043/2021. (II. 19.) AB határozatban. A takarékszövetkezetből kilépni szándékozó indítványozók beadványukban azt sérelmezték, hogy az eljáró bíróságok a kilépési szándékuk bejelentésekor hatályban lévő előírások helyett az időközben bekövetkezett jogszabályváltozás révén egy számukra kedvezőtlenebb jogszabályi előírás alkalmazásával a részjegy névértékén felüli összegre való jogosultságukat nem ismerték el. Az eljáró bíróságok azonban azt az álláspontot vették alapul, hogy az időközbeni jogszabályváltozás a jogvita rendezése szempontjából azonnali alkalmazást feltételez, tehát már a konkrét előttük fekvő ügy megítélésében is mérvadó, miután a kilépő taggal való elszámolás idején már hatályban voltak.
- [29] Az ügyben az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette a Budapest Környéki Törvényszék ítéletét a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának sérelme miatt. Ennek megállapítása előtt a döntés indokolása először azt vizsgálta meg, hogy vajon a jogalkotó maga megsértette-e a visszaható hatály tilalmát. A vizsgálat eredményeként az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a jogalkotó részéről nem történt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütköző visszamenőleges hatályú jogalkotás, hiszen: „a konkrét jogszabályi rendelkezést hatályba léptető előírások nem tartalmaztak sem a hatályba lépést megelőző időszakra irányuló, visszamenőleges alkalmazásra vonatkozó előírást, sem olyan rendelkezést, amelynek értelmében azt a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kellene.” (Indokolás [47])
- [30] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlatát összefoglaló 8/2020. (V. 13.) AB határozatban a testület megállapította, hogy az Alkotmánybíróság „kiterjedt gyakorlatot folytat a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatban abból a szempontból is, hogy ez a tilalom mit jelent a folyamatban lévő eljárásokra nézve. Ennek az is a részét képezi, hogy nem egyeztethető össze a jogállamiság tartalmával egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, hogy az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban. Azt kell tehát megítélni, hogy a tényállás már létrejött-e az újonnan alkalmazandó szabály hatálybalépése előtt, és ha igen, akkor az utóbb egy új, a régítől eltérő jogkövetkezményt vezet-e be, amely hátrányt, jogvesztést okoz a folyamatban lévő ügyekben.” (Indokolás [61])
- [31] Az Alkotmánybíróság utal arra is, hogy a jelen ügyhöz alkotmányjogi jellegében hasonló ügyet bíralt el a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában, amelyben a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) átmeneti rendelkezése [870. § (3) bekezdése] tekintetében az az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés merült fel, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma milyen összefüggésben áll a már folyamatban lévő jogérvénye-

sítéssel. A döntésben az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy „a visszaható hatály tilalma szempontjából az elvégzett eljárási cselekmény időpontja a meghatározó. Ezt juttatja kifejezésre a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) is, melyre az Alkotmánybíróság a 3151/2013. (VII. 24.) AB határozatában is hivatkozott. Eszerint: „»A Jat. e körben kimondja, hogy jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. [...] Ugyanakkor a Jat. 15. § (1) bekezdés b) pontja szerint a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni. Ebből következően a Jat. – jogszabály eltérő rendelkezése alapján – lehetővé teszi eljárási cselekmények esetén a módosítás szerinti rendelkezések folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazásának kimondását.« (Indokolás [17])” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [54]–[55]}

- [32] Az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak {hasonlóan: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]}. Mindezek alapján pedig az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Be. támadott rendelkezése „a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, mivel alanyi jogot von el” {6/2020. (III. 3.) AB határozat, Indokolás [78]}.
- [33] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy új szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben (azonnali hatály) sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, amennyiben a jogalanyok helyzetét elnehezítő jogszabályi változtatásra, illetve Alaptörvényben biztosított jog alaptörvény-ellenes módon történő korlátozására vagy alanyi jog elvonására kerül sor.
- [34] 3. E fenti okfejtés alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a következő megállapításra jutott. Az alapügy felperese 2020. február 5-én a fennálló jogszabályi környezetben bízva közigazgatási eljárást kezdeményezett. Ezen eljárás jogkövetkezményének az eljárás kezdeményezésekor irányadó jogszabályi rendelkezések alapján a felperes nemének és nevének anyakönyvben történő megváltozásának kellett volna lennie, ahogyan azt az indítványozó bíróság az előtte benyújtott szakorvosi dokumentációk alapján bizonyítottan látta.
- [35] A kezdeményezett eljárást azonban a Kormányhivatal nem folytatta le a rá irányadó határidőn belül, majd a felperes által kezdeményezett eljárás kimenetelét meghatározó anyagi jogszabályok megváltoztatásra kerültek akként, hogy azokat az indítványozó bíróság által támadott szabály alapján a folyamatban lévő eljárásban is alkalmazni kellett. A megváltozott anyagi jogi szabályozásnak a folyamatban lévő közigazgatási eljárásban való alkalmazása arra vezetett, hogy a felperes által, a korábban fennálló jogszabályi környezetben kezdeményezett eljárása megszüntetésre került. Vagyis az időközben elfogadott jogszabály-változtatás eljárási akadályát képezte annak, hogy a felperes érvényesíteni tudja azon jogát, amelyre az eljárás megindításakor a jogszabályi lehetőség adott volt. Ennek következtében már sem az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő, sem a megismétlődő közigazgatási eljárás során nincs lehetőség a korábban jogszerűen kezdeményezett közigazgatási eljárás érdemi lefolytatására. Márpedig az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában megállapította, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében nem alkothat olyan eljárási kereteket, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak; ráadásul a konkrét esetben olyan jogérvényesítésről van szó, amelyet az alkotmánybírói gyakorlat mind az alanyi jogi oldala tekintetében, mind pedig az állam oldalán jelentkező intézményvédelmi kötelezettségként korábban védelemben részesített {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [47]}.
- [36] Ezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabályozás alkalmazásának elrendelése a folyamatban lévő ügyekben sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt visszaható hatályú jogalkotás tilalmát. A felperesnek ugyanis az általa korábban kezdeményezett, folyamatban lévő közigazgatási eljárás érdemi befejezésére a jogszabályok megváltozása miatt nincs lehetősége, mivel a Módtv. támadott rendelkezése és az általa alkalmazni rendelt jogi előírások eljárási akadályát képezték a korábban jogszerűen kezdeményezett közigazgatási eljárásnak. Ehhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az alkotmányjogilag sérelmes helyzetet részben az okozta, hogy a folyamatba helyezett közigazgatási eljárást a közigazgatási szerv a rá irányadó ügyintézési határidőn belül nem folytatta le, ami megkérdőjelezi az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljárás megvalósulását {vö. 25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [24]}.

- [37] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az At. támadott rendelkezése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik. Tekintettel arra, hogy az indítványozó bíróság által kezdeményezett mozaikos megsemmisítés esetén az At. 101/A. § (2) bekezdésének megmaradó törvényi szövegrésze értelmezhetetlenné és alkalmazhatatlanná válna a jogalkalmazás számára, ezért az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság részét képező egyértelmű és világos normatartalom követelménye miatt a 101/A. § (2) bekezdését megsemmisítette.
- [38] Minthogy az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapította, és azt megsemmisítette, ezért az indítványozó bíróságnak a folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárására vonatkozó indítványáról nem kellett külön rendelkeznie.
- [39] 4. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [40] Egyetértek a rendelkező részben foglalt döntéssel és annak indokaival is. Lényegesnek tartom kiemelni, hogy a jelen ügyben az Alkotmánybíróság az indítvánnyal érintett szabályozást kizárólag az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben vizsgálta, és nem foglalt állást a nem- és névváltoztatásra vonatkozó szabályok alkotmányosságával kapcsolatban. Erre tekintettel szükségesnek tartom az indokolás kiegészítését az alábbiakkal.
- [41] Az Alkotmánybíróság a korai gyakorlatában a kiszámíthatóság és az előreláthatóság követelményéből vezette le a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás tilalmának alkotmányos elvét [34/1991. (VI. 15.) AB határozat,

- ABH 1991, 170, 174; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324; 8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABH 2005, 102, 104; 152/2008. (XII. 10.) AB határozat, ABH 2008, 1487, 1490].
- [42] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogbiztonságból fakadó alapvető elvárás, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek {38/2012. AB határozat, Indokolás [84]; 8/2020. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [54]}.
- [43] A hivatkozott gyakorlata mellett az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatban az Alaptörvény B) cikkével összefüggésben megerősítette azt is, hogy intézményvédelmi kötelezettsége körében az állam viszonylag tág mérlegelési szabadsággal rendelkezik a megfelelő eljárásjogi keretek meghatározására, azonban nem alkothat olyan szabályokat, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak (Indokolás [78]). A visszaható hatályú jogalkotás tilalma magában foglalja azt az elvárását is, hogy az Országgyűlés mint jogalkotó olyan szabályokat köteles alkotni, amelyek nem ütköznek az Alaptörvény rendelkezéseibe, és Alaptörvényben szabályozott alapvető jogot alaptörvény-ellenes módon nem korlátoznak {3086/2016. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [44] A jelen ügyben megállapítható, hogy a megváltozott szabályozás következtében a nemi átalakításon átesett személyeknek nincs lehetőségük arra, hogy névváltoztatással egyidejűleg nemváltoztatás iránti kérelmet terjesszenek elő. Ennek következtében az érintettek neme, és ebből adódóan neve is eltér attól, amiként őket a külvilág azonosítja. Ennek folytán e személyi kör vonatkozásában olyan személyes adat válik nyilvánossá, amelyhez egyébként az érintett kifejezett hozzájárulására lenne szükség.
- [45] Az indítvánnyal támadott szabályozás ezért a B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményét azért is sérti, mert az állam olyan szabályt alkotott, amelyet az érintettek nem mérlegelhetek akkor, amikor nemük megváltoztatása mellett döntöttek. Ennek következtében a nemváltoztatás ténye szándékuk ellenére történő feltárása folytán a támadott szabályozás az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésével összefüggésben is sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Horváth Attila és dr. Schanda Balázs alkotmánybírók párhuzamos indokolása

- [46] A határozattal egyetértünk, ugyanakkor jelezzük, hogy a jelen döntéssel az Alkotmánybíróság nem foglalt állást az ügy alapját képező nem- és névváltoztatásra vonatkozó korábbi vagy jelenlegi szabályok alkotmányosságával kapcsolatban, sem a nem, illetve nemi jegyek megváltoztatása és az emberi méltóság sérthetlensége közötti összefüggésekről.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [47] 1. A határozat rendelkező részét támogattam, mindazonáltal a visszaható hatályú jogalkotás vizsgálata körében elengedhetetlennek tartottam volna annak kifejtését, hogy a visszaható hatályú jogalkotás tilalma csak a létrejött anyagi jogi jogviszonyokra vonatkozik. Az anyakönyvi bejegyzés lényegét tekintve nem jogot keletkeztető, hanem tényt megállapító, adatot rögzítő, deklaratív aktus. Jóllehet a saját névhez való jog mások felé való meg-

jelenítéséhez, a név hivatalosan elismert viseléséhez formalizált hatósági eljárásra, közigazgatási cselekvésre van szükség, a névviselés, névmódosítás tekintetében az állam feladata elsősorban a regisztráció. Ez két okra vezethető vissza: részben a „név formai és tartalmi értelemben is tradíció-kötött” és e „kötöttségek éppúgy korlátját képezik a nevek anyakönyvezése állami szabályozásának, mint a névjog részjogosítványai állampolgárok általi gyakorlásának”. Másrészt a névhez való jog az emberi méltóság része, mert 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 egyik kifejezője” {27/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [24]}.

- [48] 2. Álláspontom szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezetett bizalomvédelem követelményének – mint a jogszabály változatlan fennmaradásához, hatályban maradásához kapcsolódóan fennálló, alkotmányjogilag védett várakozásnak – a sérelme miatt kellett volna megsemmisíteni a támadott jogszabályi rendelkezést.
- [49] A névváltoztatással együttes nemváltoztatás lehetősége az érintett kérelmének benyújtásakor nem vitatottan fennállt, megalapozott volt tehát az a feltevés, hogy az állam közjogilag tudomásul veszi – regisztrálja, hivatalosan elismeri – a név tekintetében megváltozott tényhelyzetet. Ami azonban ennél is fontosabb, ezen túlmenően az érintett a jogi előírásokra tekintettel, azok fennállásában bízva olyan testi-lelki és anyagi szempontból is meghatározó jelentőségű döntéseket hozott (például megkezdte a nemi átalakítást), amelyek nem vagy csak racionálisan nem elvárható nehézségek árán lennének visszafordíthatók. A szabályozás nem tette feltétellé ezen beavatkozások elvégzését, de a névváltoztatás és a nemváltoztatás kapcsolódó ténymegállapítás jellege akár ezt a látszatot is kelthette. Mindennek azért van jelentősége, mert bár a „fennálló jogi szabályozás megváltoztatása önmagában nem alkotmányossági kérdés; sérül azonban a jogállami klauzulából levezetett jogbiztonság részét képező bizalomvédelem követelménye akkor, ha a jogalanyok a hatályos jogszabályok rendelkezései alapján vagyoni hatású rendelkezéseket tettek, illetve egzisztenciális súlyú döntéseket hoztak” {3047/2017. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [44]}. A fennálló jogszabályi rendelkezések megváltoztatására ilyen kivételes esetekben alkotmányosan csak a bizalomvédelem követelményének tiszteletben tartásával, kellő felkészülési idő biztosítása mellett van lehetőség. Jelen esetben viszont a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy a jogszabály azonnali, a folyamatban lévő ügyekre is kiterjedő hatályú módosítása nemcsak súlyosan méltánytalan az érintettekre nézve, hanem sérti ezt az Alaptörvényre visszavezethető elvárást is.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

- [50] Nem értek egyet a határozattal, amelynek már az alkotmányjogi megközelítését és vizsgálati koncepcióját sem tudtam az érdemi vizsgálat során elfogadni.
- [51] 1. A határozat alapjául szolgáló nem- és névváltoztatási hatósági ügyben az indítványozó az okafogyottság címén megszüntetett eljárás miatti bírósági felülvizsgálat iránti kereseti kérelmét 2020. február 5. napján terjesztette elő, amelyhez – figyelemmel az anyakönyvvezetési feladatok részletes szabályairól szóló végrehajtási jogszabályra (a Korm. rendelet 7. §-ára) – támogató szakorvosi véleményeket is csatolt.
- [52] Az ügyben eljáró Miskolci Törvényszék a 2020. november 30-án kelt végzésével az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett. A bírói kezdeményezés a Módtv. 33. § (5) bekezdésével bevezetett, az At. 2020. május 29. napjától hatályos 101/A. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és hasonló folyamatban lévő eljárásokban az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [53] Figyelemreméltó, hogy a Miskolci Törvényszék miközben az egyedi normakontroll kezdeményezését a saját eljárásának időszakában alkotott törvényi módosításra alapozta, tendenciózusan nem vett figyelembe olyan,

az adott ügyre kiható egyéb uniós eredetű, illetve hazai jogi változásokat, köztük alaptörvény-módosításra benyújtott javaslatot, amelyek a közigazgatási eljárás okafigyottság címén történő megszüntetését alátámasztották és indokolták. Ennek folytán a jelen ügyben jogalkalmazása során mindenekelőtt figyelmen kívül hagyta az Alaptörvény 28. cikkéből eredő eljárási kötelezettségét akkor, amikor a megváltozott törvényi, sőt várható alaptörvényi környezetet, az abból származtatható körülményeket figyelmen kívül hagyva és a közigazgatási eljárás eredményét az új jogi helyzetre tekintet nélkül, ráadásul az At. általa támadott új törvényi szabályát és annak alkalmazási lehetőségét félreértve, bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz.

- [54] A jelen ügyben a bírói kezdeményezés indokolása egyáltalán nem foglalkozott azokkal a körülményekkel, amelyek a jelen ügy okafigyottság jogcímén való megszűnését, illetőleg a Korm. rendelet 7. §-ának ideiglenes felfüggesztését eredményezték. Márpedig a rendelkezésre álló adatok igazolhatták volna, hogy az Emberi Erőforrások Minisztériuma ideiglenesen azért függesztette fel a nem- és névváltoztatásra irányuló kérelmek elbírálását 2018. június 28-tól, mert 2018. május 25-től hatályba lépett az az uniós rendelet, amely a tagállamokban közvetlenül kötelező és végrehajtható. A szóban forgó uniós jogszabály az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelet a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint az általános adatvédelmi rendelete a 95/46 EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szól.
- [55] A magyar hatóság jogértelmezésében az új uniós jogszabály indokolása alapján ugyanis – minthogy a szakvélemények olyan adatokat tartalmaznak, pl. az egészségügyi állapotra vonatkozóan, amelyeket a nem- és névváltoztatási eljárások elbírálási folyamatában nem jogosultak megismerni – az ilyen eljárások ideiglenes felfüggesztése elkerülhetetlen volt, amennyiben Magyarország nem kíván az ügyben uniós kötelezettségszegési eljárás alanya lenni. Másrészt pedig, ezen okból az uniós jognak való megfelelés kényszeréből született meg az At. azon módosulása is, amely a születési nem bevezetésével, valamint az Alaptörvény kilencedik módosítása során annak a XVI. cikk (1) bekezdése új szövegével történő megerősítésével a jelen ügyre vonatkozóan is új helyzetet teremtett, elvileg is kizárva a bírói kezdeményezéssel megtámadott új törvényi szabály, az At. 101/A. § (2) bekezdése alkalmazhatóságát. Utalni kell ez utóbbi tekintetben még arra, hogy a bírói kezdeményezés 2020. november 30-i időpontjában az Alaptörvény kilencedik módosítását célzó javaslat, amelyet végül is az Országgyűlés 2020. december 15-i ülésnapján fogadott el, már a Miskolci Törvényszék számára ismert kellett legyen.
- [56] 2. Az előző pontban foglaltakból kitűnően a bírói kezdeményezés jogilag téves és megalapozatlan, mert az általa támadott jogszabályhely nem alaptörvény-ellenes, és azt a jelen ügyben eljáró bíróságnak alkalmaznia sem kell, de nem is lehetne az Alaptörvény kilencedik módosítása folytán hatályba lépett L) cikk (1) bekezdésének, valamint XVI. cikk (1) bekezdésének új rendelkezései alapján. Következésképpen számomra csak a bírói kezdeményezés elutasítása (esetleg visszautasítása) lett volna elfogadható.
- [57] Ezen álláspontom indokolása a következő.
- [58] A bírói kezdeményezés szerint: „A születési nem megváltoztatásának tilalmát kimondó 2020. május 29. napjától hatályos jogszabályi rendelkezés felperes 2020. február 5. napján indított nem- és névváltoztatásra irányuló eljárásban történő alkalmazása felperes számára jogvesztést eredményező változást okozott, az új szabályozás visszaható hatályú alkalmazása a már megindult eljárásban rá hátrányos, a régitől eltérő új jogkövetkezményt eredményez.” A bíróság megítélése szerint az általa megsemmisíteni kért „hatályba léptető rendelkezés, mely a hatályba lépése előtt indult és folyamatba lépő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni rendeli a születési nem megváltoztatási tilalmát kimondó rendelkezéseket, sérti a jogállamiság, a jogbiztonság követelményeit, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot, így az Alaptörvény-ellenes” (vö. a Miskolci Törvényszék 102.K.701.106/2020/10. számú végzése ötödik oldalának második és harmadik bekezdése). Ezzel szemben megállapíthatóak az alábbi jogilag releváns tények és körülmények:
- [59] 2.1. Az anyakönyvi szabályozás és a nemi átalakító beavatkozások között semmilyen olyan jogilag értékelhető kapcsolat nincs, és a támadott rendelkezés hatálybalépése előtt sem létezett, ami akár az átalakító beavatkozás feltételének, vagy az arra adott jogszabályi felhatalmazásának lenne értékelhető.
- [60] Az anyakönyvi eljárás törvényi szabályozása az állam intézményvédelmi kötelezettsége, rendelkezései anyagi és eljárási jellegű kötelezettséget egyaránt tartalmaznak. A biológiai nemből levezetett születési nem mint a személyazonosító adatok új nyilvántartási eleme egy nem megváltoztatható tényhelyzetet rögzít. Ezzel szemben a nemi átalakító műtétek kizárólag az egyén szabad elhatározásán alapulnak, az emberi méltóság korlátoz-

hatatlan tartományába tartoznak, ezért az állam tartózkodik az abba történő beavatkozástól, és ebben az értelemben a nem megváltoztatása elismerésének jogszabályi környezete nincs.

- [61] 2.2. Ugyanakkor létezett korábban – kizárólag eljárási jelleggel, a nem- és névváltozások gyakorlati lebonyolítása céljából – az anyakönyvi nyilvántartásban jogszabályi kapcsolat a két, alkotmányos jogi alapjukat tekintve össze nem függő jogi jelenség között. A Korm. rendelet az anyakönyvezési feladatok részletes szabályairól szóló 7. §-a 2020. július 2. napjáig valóban tartalmazott eljárási tartalmú kötelezettséget a születést nyilvántartó anyakönyvvezető számára, amely az At.-nak a születési nemet 2020. május 29-ével bevezető rendelkezése folytán értelemszerűen hatályon kívül helyezésre került.
- [62] Ezzel kapcsolatban mindenképp először ismételten rá kell mutatni arra, amit a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkárának beadványa is hangsúlyoz, annak 5. pontjában „a nemi átalakító beavatkozások elvégzése a korábbi szabályozás mellett sem képezte az anyakönyvbe bejegyzett nem megváltoztatásának a feltételét, így a korábbi anyakönyvi környezet sem sarkallhatott arra senkit, hogy a nemi identitásából fakadóan orvosi beavatkozások sorozatának vesse alá magát.” A mindenkor anyakönyvi szabályozás és a nemi átalakító beavatkozások között tehát semmilyen jogi kapcsolat nincs, és ilyen kapcsolat a támadott rendelkezés hatálybalépését megelőzően sem létezett. Ki kell emelni továbbá, hogy a bírói kezdeményezés az At. azon rendelkezésének a megsemmisítését igényli, amelynek közvetlen összefüggése nincs az itt tárgyalt problémakörrel. A nem- és névváltoztatás egyetlen jogilag létező összekapcsolásának (de nem anyagi jogi összekötésének) a jogszabályi megszűnése nem a törvényben, hanem végrehajtási rendeletében történt. Következésképpen a bírói kezdeményezés visszautasítása sem lenne kizárható.
- [63] 2.3. Feltéve, de meg nem engedve, hogy a bírói kezdeményezés által alaptörvényes-ellenesnek ítélt törvényi rendelkezés elutasításához (visszautasításához) az előző pontban foglaltak nem lennének elegendőek, kizárólag a teljesség kedvéért utalni kívánok az Alaptörvény kilencedik módosítására, különösen a XVI. cikk (1) bekezdésére, valamint annak az L) cikk (1) bekezdésével való egybevetésére.
- [64] 3. A vázolt követelményekre tekintettel az Alkotmánybíróság valójában egy, az Alaptörvénnyel összhangban nem lévő bírói kezdeményezésnek biztosított zöld utat, amellyel a jelen különvéleményemben kifejtett indokaim alapján nem értek egyet. Ezek kiegészítéseképpen fontosnak tartom megjegyezni: feltéve, de meg nem engedve, hogy a visszaható hatály tilalmát a testület érdemi vizsgálatra alkalmasnak tarthatta, annak fennállása megállapításával sem értek egyet. Álláspontom e tekintetben megegyezik a többi különvéleményen lévő alkotmánybíró társam véleményével. Eljárási kérdésben, különösen a polgári jogi ügyek esetén az új törvények jellemzően saját rendelkezéseik azonnali alkalmazását rendelik el.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

- [65] Nem értek egyet a többség által támogatott határozattal, ezt az indítványt az Alkotmánybíróságnak el kellett volna utasítania. Az At. támadott rendelkezése ugyanis véleményem szerint nem sérti a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát a következők okán.
- [66] 1. A többségi határozat osztja azon indítványozói álláspontot, miszerint egy eljárási rendelkezés *ex nunc* történő hatálybalépése alaptörvény-ellenességre vezet. Elvi álláspontom szerint azonban az eljárásjogokban – ellentétben az anyagi jogi szabályozással – a jellemző szabály éppen a folyamatban lévő ügyekre történő (azonnali hatályú) alkalmazás. Az tekinthető kivételnek, ha a jogalkotó meghatározott ideig – jellemzően új eljárási kódex esetén a felkészülési idő biztosítása érdekében – felvállalja a „megkülönböztetést” és párhuzamosságot biztosít az alkalmazandó eljárást illetően. Az alapjogokhoz kapcsolható alapelveiben és több részletszabályában

ma már – nyugodtan kijelenthetjük – történeti alkotmányunk részét képező (és a Polgári Perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk számos alkotmányos értékkel bíró szabályát megőrző és a kommunizmus utáni időszakra átmentő) a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) hatályban létének több mint 60 éve alatt a módosító novelláknak és egyéb törvény-módosításoknak jórészt „rögtöni hatályuk” volt. Az 1992. évi novella (V. Ppn.) például a törvényességi óvás intézményét úgy váltotta fel a felülvizsgálati eljárással, hogy már a törvény kihirdetése és hatálybalépése között hozott jogerős határozatokkal szemben is megengedte a felülvizsgálati kérelem benyújtását, de ugyanígy a rögtöni hatályt alkalmazta a régi Pp.-t módosító 2005. évi CXXX. törvény is.

- [67] Természetesen el lehet tekinteni attól az általam is képviselt véleménytől, hogy az eljárásjogban az általános szabály a folyamatban lévő ügyekre történő alkalmazás, míg az ettől való eltérés tekinthető kivételnek. A polgári jogfejlődés 170–180 évét azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, és addig semmiképp nem juthatott volna el az Alkotmánybíróság, hogy a széles körű társadalmi vitát és alaptörvényi módosítást is generáló „nemváltoztatás”-hoz kapcsolódó kezdeményezés kapcsán – egy, a komplex megközelítést nem felvállaló többségi határozatban – alaptörvény-ellenesnek minősítse a rögtöni hatály évszázados hagyományán alapuló eljárásjogi jogalkotást.
- [68] Ez – álláspontom szerint – felmérhetetlen károkat okoz a jogalkalmazásban.
- [69] 2. A visszaható hatály sérelmét a többségi döntés – lényegét illetően – az alábbiak szerint indokolta.
- [70] „Márpedig az Alkotmánybíróság a 6/2020. (III. 3.) AB határozatában megállapította, hogy az állam intézményvédelmi kötelezettsége körében nem alkothat olyan eljárási kereteket, amelyek valamely Alaptörvényben biztosított jogot alaptörvény-ellenes módon korlátoznak; ráadásul a konkrét esetben olyan jogérvényesítésről van szó, amelyet az alkotmánybírósági gyakorlat mind az alanyi jogi oldala tekintetében, mind pedig az állam oldalán jelentkező intézményvédelmi kötelezettségként korábban védelemben részesített.” (Indokolás [35]) A „konkrét” ügy kapcsán a többségi határozat ezzel visszautal a 6/2018. (VI. 27.) AB határozatra, amely többek között azt állapította meg, hogy „a névváltoztatásra vonatkozó szabályozásra továbbra is alapjogi kérdésként tekint. Ennek speciális esete a névváltoztatással összefüggő névváltoztatás, amelynek alapja az »EMBER« önazonossága és az egyenlő emberi méltóság sérthetlensége.” {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [47]}
- [71] Álláspontom szerint a többségi határozatban indokolatlan volt – legalábbis érdemi (felül)vizsgálat nélkül – felhívni a fenti, 2018-ban született alkotmánybírósági határozatot. A többségi döntés során észlelni kellett volna ugyanis azt, hogy időközben elfogadásra került az Alaptörvény kilencedik módosítása, amelyre tekintettel a tárgyi eljárási szabályt is az új alaptörvényi rendelkezések alapján kellett volna átértékelnie az Alkotmánybíróságnak.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

- [72] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [73] A bírói kezdeményezés tárgyát képező jogszabályi rendelkezés megsemmisítésével az alábbi indokok miatt nem értek egyet.
- [74] 1. A visszaható hatály tilalmát a Jat. 2. § (2) bekezdése a következők szerint határozza meg: „Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.”
- [75] A határozatban idézett, az Alkotmánybíróságnak a visszaható hatályú jogalkotással kapcsolatos korábbi gyakorlatát bemutató alkotmánybírói döntések mindegyikében – ahol az Alkotmánybíróság megállapította a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét – vagy jogelvonásra vagy kötelezettség terhesebbé tételére került sor az általuk vizsgált jogszabályokban. Álláspontom szerint viszont a jelen ügyben vizsgált szabályozás során ezek egyike sem következett be.
- [76] 2. Az indítványban foglaltak eldöntéséhez álláspontom szerint szükséges a „születési nem” mint adat jogi természetének, valamint az ezt nyilvántartó anyakönyvnek a vizsgálata.
- [77] Az anyakönyv nem más, mint a születéssel, házassággal, halálozással kapcsolatos tények közhitelű rögzítése és nyilvántartása. Ehhez képest a „születési nem” egy olyan anyakönyvi adat, ami természeténél fogva (a jogszabályi rendelkezéstől függetlenül) nem változtatható meg. A születési nemet születéskor, az elsődleges nemi jegyekből állapítják meg; olyan időpontban tehát, amikor a csecsemőnek sem nemi, sem más identitása, sőt éntudata sincsen.
- [78] A „születési nem”-re vonatkozó nyilvántartás intézményesítése a nem megváltoztatásának az egészségügyi törvény és az ehhez kapcsolódó jogszabályok által nem tilalmazott jogát, lehetőségét nem érinti, és nézetem szerint az ehhez kapcsolódó névváltoztatáshoz való jogot sem érintheti.
- [79] 3. Az állampolgárok személyi adatainak nyilvántartására irányuló jogot az állampolgársági joggal kapcsolatos irányadó felfogás a regisztrációhoz való jogként értelmezi, amely ezen elméleti nézet szerint nem alapvető jog.
- [80] A jelen ügyben nem is a regisztrációhoz való jog biztosítása volt a kérdéses, hanem a konkrét esetben, az adott regisztrálandó adat tartalma. A jogszabály a korábbi regisztráció szerinti tartalmat mindenkire kiterjedő érvénynyel változtatta meg, amikor a „nem” helyett a „születési nem” fogalmát intézményesítette a nyilvántartásban.
- [81] Mivel a „születési nem” nem változtatható meg (alapvetően nem a jogszabály rendelkezéséből, hanem a fogalom tartalmának természetéből adódóan), a felperes születési neme – mint a születési állapotára vonatkozó nyilvántartási adat – nézetem szerint akkor sem lenne megváltoztatható, ha a támadott jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság megsemmisítené.
- [82] Legfeljebb a regisztrációval kapcsolatosan lenne felvethető mulasztás megállapítása (a „születési nem” mellett miért nem lehet nyilvántartani a megváltoztatott nemet is?), de csak akkor, ha megállapítható lenne, hogy a regisztráció jelen esetben tartalma (mármint hogy a „születési nem” mellett az egészségügyi törvénnyel összhangban álló „nem”-változást eredményező orvosi beavatkozás befejezésének ténye is rögzítésre kerüljön valamilyen, a személyre vonatkozó hivatalos adatnyilvántartásban) az Alaptörvényből levezethető védelem alatt állna [vö. Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontjával].
- [83] Csak egy ilyen tartalmú regisztráció jogszabályi előírását követően lehet igényt tartani a regisztrációnak ilyen tartalommal történő biztosítására. E nélkül ilyen tartalmú regisztrációs jog nem létezik, tehát azt a bírói kezdeményezés tárgyát képező jogszabályi rendelkezés nem vonhatta el.
- [84] A fentiekre tekintettel, mivel a támadott rendelkezés sem a névváltoztatáshoz, sem a névváltoztatáshoz való jogot nem érintette, és egyéb jog elvonásával, sem kötelezettség terhesebbé tételével nem járt (továbbá magatartást sem tett utólag jogellenessé), nézetem szerint a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme sem állapítható meg.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Szívós Mária alkotmánybíró különvéleménye

- [85] Nem értek egyet a többségi határozattal, ezért ahhoz az Abtv. 66. § (2) bekezdésében biztosított jogköröm alapján a következő különvéleményt csatolom.
- [86] 1. Álláspontom szerint a támadott rendelkezés nem ellentétes a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával, így az At. 101/A. § (2) bekezdése megsemmisítésével nem értek egyet. A támadott rendelkezés értelmében – többek között – az At. 69/B. § (1) bekezdés *b)* pont *be)* alpontját és 69/B. § (3) bekezdését a módosítás hatálybalépése előtt indult és folyamatban lévő eljárásokban, valamint a megismételt eljárásokban is alkalmazni kell. Ennek következtében a módosítás folytán az anyakönyvbe bejegyzett immár „születési” nemet mint adatot nem lehet megváltoztatni.
- [87] Az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben is irányadónak kellett volna tekinteni korábbi gyakorlatát: „önmagában az, hogy a jogalanyok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna, hogy egy jogszabály miként módosul, nem ad módot a jogbiztonság címén az alaptörvény-ellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogi alapokon nem indokolható.” {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}
- [88] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[a] Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel.” (Indokolás [18]) Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen, és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (*ad malam partem*) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [89] Jelen esetben a támadott rendelkezés nem állapít meg kötelezettséget, nem korlátoz alapjogot, és nem minősít valamely magatartást jogellenesnek sem visszamenőleges hatállyal, sem a jövőre nézve, az alábbiak okán.
- [90] Az At. a módosított rendelkezések hatálybalépése előtt sem tartalmazta a nem- és az ahhoz kapcsolódó névváltoztatás jogát. Az At. kizárólag arról rendelkezett, és rendelkezik most is, hogy melyek azok az adatok, melyeknek az anyakönyvben szerepelniük kell.
- [91] A névváltoztatás jogi elismerése a támadott rendelkezés hatálybalépését megelőzően sem az At.-n alapult, hanem az anyakönyvezési feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 32/2014. (V. 19.) KIM rendelet (a továbbiakban: Ar.) – szintén hatályon kívül helyezett – 7. §-án. Ez a rendelkezés kimondta, hogy a „névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv a nem megváltoztatásáról, valamint az ennek következtében szükséges utónév módosításáról a nem megváltozását támogató egészségügyi szakvélemény beérkezését követő 8 napon belül értesíti a születést nyilvántartó anyakönyvvezetőt az anyakönyvben történő átvezetés érdekében. A nyilvántartó anyakönyvvezető a nem megváltozását a névváltoztatásért felelős anyakönyvi szerv alapiratnak minősülő értesítése és az egészségügyi szakvélemény hitelesített fénymásolata alapján jegyzi be az anyakönyvbe.” Ezt a rendelkezést azonban az indítvány nem érinti (nem is érintheti), annak ellenére sem, hogy egyébként maga is hivatkozik arra, hogy az alapügy felperese e rendelkezés alapján kezdeményezte az eljárását.
- [92] A nem- és az ezzel összefüggő névváltoztatás jogi háttérét ez a rendelkezés jelentette (az eljárás menetére vonatkozóan lásd például: <https://transvanilla.hu/informaciok/nemvaltoztatasi/nemvaltoztatasi>), és nem az At., mely csak egy tényállapot rögzítését és ennek megváltoztathatatlanságát írja elő. Ez pedig a jogalkotó szabályozási körébe eső kérdés ugyan, de a nem megváltoztatásától különvlik. Vagyis két szabályozási kérdésről van szó, egyrészt a névváltoztatás szabadságáról, ami öndefiníciós, önrendelkezési kérdés, másrészt arról, hogy az állam miként tartja nyilván az állampolgár nemét, azt milyen állapotához köti („születési” nem), vagy akár névváltoztatás előtti és utáni nemét is nyilvántartja, vagy egyetlen, a nemre vonatkozó adatot sem tart nyilván.
- [93] Vagyis álláspontom szerint a támadott rendelkezés a nem jogi elismerésével, a nem- és az ezzel összefüggő névváltoztatási eljárással nem hozható összefüggésbe, ilyenformán nem mondható, hogy a peres fél bármely jogát, illetőleg a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elvét érintené.

[94] 2. Az At. támadott rendelkezésének visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközésétől elkülönül a nem megváltoztathatóságának kérdése, ami tehát a fentebb írtak szerint jelenleg – az Ar. 7. §-a hatályon kívül helyezése folytán – nincsen szabályozva. Ebből következően tehát a támadott rendelkezés megsemmisítése sem teremti meg a nem, és ezáltal a név megváltoztathatóságának a lehetőségét, sőt azzal összefüggésbe nem hozható, így erre vonatkozóan a támadott rendelkezés visszaható hatálya sem értelmezhető. Erre tekintettel a többségi határozatot nem támogattam.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

[95] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2021. március 9.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2030/2020.
Közzétéve a Magyar Közlöny 60. számában.

