

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3363/2018. (XI. 28.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 34/D. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján, melyben kérte a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 34/C. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, mely rendelkezés értelmében az indítványozó állítása szerint az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet szerinti gyermektámogatást csak azon hiteltartozással rendelkező, két- vagy többgyermekes nők vehetik igénybe, akiknek egyik gyermeke 2017. december 31. napját követően született meg vagy került örökbefogadásra.
- [2] A Kormány a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelettel a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendeletet 2018. január 1. napjától módosította, és az újonnan beiktatott 18/A. § (1) bekezdése értelmében a hitelfelvevő nő második gyermeke megszületése vagy örökbefogadása esetén a fennálló hallgatói hiteltartozása ötven százalékának megfelelő összegű, harmadik vagy további gyermeke megszületése vagy örökbefogadása esetén a fennálló tartozása száz százalékának megfelelő összegű vissza nem térítendő állami támogatásban részesül (gyermektámogatás), amennyiben a gyermektámogatás iránti kérelmét benyújtja a Diákhitel Központ Zrt.-hez.
- [3] Tekintettel arra, hogy az indítványozónak már két gyermeke is született, illetőleg a Diákhitel Központ Zrt.-nél fennálló diákhitel-tartozása is fennállt, ezért benyújtotta ai 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet szerinti kérelmét, melyet a Diákhitel Központ Zrt. azzal az indokolással utasított el, hogy a hivatkozott jogszabályhely 2018. január 1. napján lépett hatályba, az indítványozó gyermekei között pedig nincs olyan, aki 2017. december 31. napját követően született vagy került örökbefogadásra, ami pedig a gyermektámogatás igénybevételének feltétele.
- [4] Az indítványozó ezt követően nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyben a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 34/C. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Érvelése szerint a rendelkezés értelmében az említett kedvezmény kizárólag a a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet 2018. január 1. napján történő hatálybalépését „követően megszületett vagy örökbefogadott gyermek esetén kell alkalmazni azzal, hogy a gyermektámogatás megállapításánál figyelembe kell venni a hitelfelvevő nő korábban született vagy örökbefogadott gyermekét is.”
- [5] Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés azonos nemű jogalanyok (nők) között tesz igazolható ok nélkül megkülönböztetést, és indokolatlanul zárja ki a kedvezmény igénybevételéből azokat a nőket, akik a jogszabályi rendelkezés hatályba lépése előtt szültek két vagy három gyermeket. A szabályozás éppen ezért ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel.

II.

- [6] Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi és jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.
- [7] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

- [8] 2. A hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet indítvánnyal érintett, 2018. január 1. napjától hatályos rendelkezése:

„34/D. § (2) A Mód R. 4. 5. §-ával megállapított 18/A–18/C. §-t a Mód R. 4. hatálybalépését követően megszületett vagy örökbefogadott gyermek esetén kell alkalmazni azzal, hogy a gyermektámogatás megállapításánál figyelembe kell venni a hitelfelvevő nő korábban született vagy örökbefogadott gyermekét is.”

- [9] 3. A hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet indítvánnyal érintett, jogalkotó által elfogadott szövege:

„6. § Az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet a következő 34/C. §-sal egészül ki:
[...]

»(2) A 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet 5. §-ával megállapított 18/A–18/C. §-t a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet hatálybalépését követően megszületett vagy örökbefogadott gyermek esetén kell alkalmazni azzal, hogy a gyermektámogatás megállapításánál figyelembe kell venni a hitelfelvevő nő korábban született vagy örökbefogadott gyermekét is.«”

„7. § Ez a rendelet 2018. január 1-jén lép hatályba.”

- [10] 4. A hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 408/2017. (XII. 15.) Korm. rendelet indítvánnyal érintett rendelkezései:

„3. § Az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet a következő 34/D. és 34/E. §-sal egészül ki:
[...]

»[34/D. §] (2) A Mód R. 4. 5. §-ával megállapított 18/A–18/C. §-t a Mód R. 4. hatálybalépését követően megszületett vagy örökbefogadott gyermek esetén kell alkalmazni azzal, hogy a gyermektámogatás megállapításánál figyelembe kell venni a hitelfelvevő nő korábban született vagy örökbefogadott gyermekét is.«”

„9. § Nem lép hatályba a Módr. 4. 6. §-a.”

„10. § (1) Ez a rendelet – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
(2) Az 1–4. § 2018. január 1-jén lép hatályba.”

III.

- [11] 1. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésének megfelelően az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt, melynek során az eljáró tanács vizsgálja, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján benyújtott indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz befogadhatóságára vonatkozó törvényi – formai és tartalmi – feltételeknek.
- [12] 1.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [13] 1.2. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül lehet benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet 6. §-a a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.)

Korm. rendeletet egy új 34/C. § (2) bekezdéssel egészítette volna ki, az indítványban egyértelműen megjelölt normatartalommal, mely rendelkezés 2018. január 1. napján lépett volna hatályba. A rendelkezés hatályba lépését megelőzően elfogadásra került 408/2017. (XII. 15.) Korm. rendelet 9. §-a ugyanakkor akként rendelkezett, hogy a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet 6. §-a egyáltalán nem lép hatályba. Ugyanezen Korm. rendelet 3. §-a ugyancsak 2018. január 1-i hatállyal egy új 34/D. § (2) bekezdéssel egészítette ki az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendeletet, mely rendelkezés tartalma teljes mértékben azonos az indítványozó által támadott és az indítványban szövegszerűen is meghatározott normatartalommal. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt tartalma szerint bírálta el, és vizsgálatát az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 2018. január 1. napjától hatályos 34/D. § (2) bekezdése tekintetében folytatta le. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát a 34/D. § (2) bekezdésének hatálybalépéséhez képest határidőben, 2018. március 9. napján nyújtotta be.

- [14] 1.3. Az indítványozó igazolta, hogy 2001. október 31. napján kötött szerződést a Diákhitel Központ Zrt.-vel, mely alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának időpontjában is fennálló hiteltartozással és törlesztési kötelezettséggel rendelkezett. Az indítványozó ugyancsak igazolta, hogy a szerződés megkötését követően, de még a támadott jogszabályi rendelkezés hatálybalépését megelőzően két gyermeke született, 2008-ban, illetőleg 2013-ban. Az indítványozó ugyancsak igazolta, hogy a gyermektámogatás iránti kérelmét benyújtotta a Diákhitel Központ Zrt.-hez, mely kérelmet a Diákhitel Központ Zrt. elutasított. Tekintettel arra, hogy az indítványozó igazolta az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 18/A. § (1) bekezdésében meghatározott feltételek teljesítését, gyermektámogatás iránti kérelme pedig kizárólag az alkotmányjogi panaszban támadott 34/D. § (2) bekezdésének nemteljesítése miatt került elutasításra, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó érintettségét elfogadta.
- [15] 1.4. Figyelemmel arra, hogy a Diákhitel Központ Zrt. az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendeletben meghatározott cél megvalósítása érdekében létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező, zártkörű részvénytársasági formában működő gazdasági társaság, ezért a Diákhitel Központ Zrt. eljárása nem minősül közigazgatási eljárásnak, és a Diákhitel Központ Zrt. döntéseivel (így a gyermektámogatás igénybevétele iránti kérelem elutasításával) szemben jogorvoslatnak nincs helye. Az Alkotmánybíróság tanácsa ezért elfogadta az indítványozó azon hivatkozását, hogy számára a kivételes alkotmányjogi panaszon túl a gyermektámogatással összefüggésben nem áll rendelkezésre jogorvoslati lehetőség.
- [16] 1.5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, a határozott kérelemmel szemben támasztott törvényi feltételeknek.
- [17] 1.6. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. Tekintettel arra, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz jellemzője, hogy a panasz benyújtását nem előzi meg korábbi bírói döntés, ekként az alkotmányjogi panasz befogadására csak alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés fennállta esetén kerülhet sor [4/2018. (IV. 27.) AB határozat, Indokolás [31]]. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet szerinti gyermektámogatás azon feltétele, miszerint a két- vagy többgyermekes hitelfelvevő nők csak abban az esetben válnak jogosulttá gyermektámogatásra, ha legalább a gyermekek egyike a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet hatálybalépését követően született vagy került örökbefogadásra, ellentétes-e az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével. Tekintettel arra, hogy ez a kérdés csak érdemi vizsgálatot követően válaszolható meg, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt befogadta.
- [18] 2. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, míg a (2) bekezdés értelmében Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a hátrányos megkülönböztetés tilalma „a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésre terjed ki. Személyek közötti, alkotmányosértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben

lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]]. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdéseinek ezt az értelmezését követte a 32/2015. (IX. 19.) AB határozat is [Indokolás [78]–[80] és [91]].” [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [22], legutóbb: 3197/2018. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [16]].

- [19] 3. Az Alkotmánybíróság a fentieknek megfelelően az alkotmányjogi panaszt a XV. cikk (1) bekezdésének keretei között bírálta el. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes [lásd például: 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [99], legutóbb: 3265/2018. (VII. 20.) AB határozat, Indokolás [22]]. Ekként az Alkotmánybíróságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által támadott jogszabályi rendelkezés homogén csoportot érint-e, igenlő válasz esetén a homogén csoporton belül hátrányos megkülönböztetést eredményez-e, és amennyiben igen, úgy a megkülönböztetésnek van-e ésszerű, kellő alkotmányos indokkal igazolható alapja.
- [20] 3.1. Az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 18/A. § (1) bekezdése értelmében „[a] hitelfeltevő nő második gyermeke megszületése vagy örökbefogadása esetén a fennálló hallgatói hiteltartozása ötven százalékának megfelelő összegű, harmadik vagy további gyermeke megszületése vagy örökbefogadása esetén a fennálló tartozása száz százalékának megfelelő összegű vissza nem térítendő állami támogatásban (a továbbiakban: gyermektámogatás) részesül, ha a gyermektámogatás iránti kérelmét – a Diákhitel szervezet által e célra rendszeresített nyomtatványon – benyújtja a Diákhitel szervezethez.” Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a szabályozás szempontjából a szabályozás hatálybalépésekor a Diákhitel Központ Zrt.-vel szemben fennálló hallgatói hiteltartozással rendelkező, két- vagy többgyermekes nők egymással összehasonlítható helyzetben levőknek tekinthetőek, homogén csoportot képeznek.
- [21] 3.2. Az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 34/D. § (2) bekezdése alapján a gyermektámogatás kizárólag a 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet 2018. január 1. napján történt hatálybalépését követően megszületett vagy örökbefogadott gyermek esetén alkalmazható, azzal, hogy a gyermektámogatás megállapításánál figyelembe kell venni a hitelfeltevő nő korábban született vagy örökbefogadott gyermekét is. Mindez azt jelenti, hogy a Korm. rendelet 34/D. § (2) bekezdése a Diákhitel Központ Zrt.-vel szemben fennálló hallgatói hiteltartozással rendelkező, két- vagy többgyermekes nők csoportján mint homogén csoporton belül tesz különbséget aszerint, hogy a homogén csoport tagjai kizárólag akkor válnak jogosulttá gyermektámogatásra, ha a gyermekeik közül legalább egy 2017. december 31. napját követően született meg vagy került örökbefogadásra. Ez a szabályozás kétségtelenül hátrányosan érinti az indítványozót és a vele azonos helyzetben levő azon hallgatói hiteltartozással rendelkező két- vagy többgyermekes nőket, akiknek a gyermekei 2018. január 1. napját megelőzően születtek meg vagy kerültek örökbefogadásra.
- [22] 3.3. Az Alkotmánybíróságnak azt kellett végezetül megvizsgálnia, hogy figyelemmel az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének értelmezési tartományára, a támadott rendelkezés által megvalósított, az indítványozót hátrányosan érintő megkülönböztetés önkényes-e, vagy annak van ésszerű, kellő alkotmányos indokkal alátámasztható alapja. Az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 18/A. § (1) bekezdése szerinti gyermektámogatás célja, hogy könnyítsen a családoknak a gyermekvállalással összefüggő terhein, és segítsen elhárítani azokat az anyagi jellegű akadályokat, amelyek a második vagy akár harmadik gyermek vállalása előtt állhatnak. Az intézkedés elsődleges kormányzati célja (más, hasonló kormányzati intézkedésekkel együtt) a további gyermekvállalás ösztönzése, végső soron a magyarországi születési ráta növelése és egy kedvező demográfiai fordulat elősegítése állami támogatás nyújtásával. Miközben a költségvetés egyensúlyának megőrzése indokolja egyfelől a költség-

vetést terhelő állami támogatások korlátok közé szorítását, másfelől az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az intézkedés fő célja nem a már korábban megszületett vagy örökbefogadott gyermekek nevelésével kapcsolatos költségek utólagos elismerése, hanem a gyermektámogatás segítségével a további gyermekvállalás ösztönzése. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet támadott szabályával megvalósított, az indítványozó számára hátrányos megkülönböztetésnek van észszerű, kellő alkotmányos súlyú indoka: az intézkedés a további gyermekvállalás ösztönzését szolgálja. Ennek megfelelően a megkülönböztetés nem tekinthető önkényesnek. Az Alkotmánybíróság rámutat ugyanakkor arra, hogy annak megítélése, hogy akár az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó gyermektámogatás intézményével, akár más módon lehetséges-e, illetőleg szükséges-e a már megszületett gyermekek nevelésével kapcsolatos többletkiadások állami támogatásokkal, illetőleg kedvezményekkel történő ellentételezése, figyelemmel a központi költségvetés mindenkori helyzetére is, nem az Alkotmánybíróság, hanem a jogalkotó hatáskörébe tartozó kérdés.

- [23] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a tartalmilag az 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet 34/D. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

Budapest, 2018. november 20.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/465/2018.

