



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

NAIH nyilvántartási szám: 40689

Az alapvető jogok biztosának

JELENTÉSE

az AJB-978/2017. számú ügyben
(kapcsolódó ügyek: AJB-837/2018.; AJB-1176/2018.; AJB-2280/2018.)

Előadó: dr. Szajbély Katalin
Érintett szerv: Emberi Erőforrások Minisztériuma

2018.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-978/2018. számú ügyben**

Előadó: dr. Szajbély Katalin

Az eljárás megindítása

Több beadványozó fordult hozzám a hallgatói hitel alól a gyermekvállaláshoz kapcsolódó állami támogatás keretében történő mentesülés jogosult körével összefüggésben. A panaszosok problémaként vetették fel, hogy a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet által a második illetve a harmadik gyermek megszületése esetén előírányzott, a hátralévő visszafizetési kötelezettséget érintő mentesülés kizárólag az édesanyákra terjed ki, a gyermeket vele közösen nevelő másik szülőre nem. A jogi szabályozás a diákhitel-tartozás alóli mentesülést abban az esetben sem teszi lehetővé az édesapák számára, ha esetlegesen az édesanyának eleve nem volt ilyen tartozása vagy azt már visszafizette.

Figyelemmel arra, hogy a beadványok alapján nem volt kizárható, hogy a sérelmezett jogszabály természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében biztosított hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásságot okoz, kivizsgálására az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 18. § (4) bekezdése alapján vizsgálatot indítottam, melynek során az Emberi Erőforrások Minisztériumának (a továbbiakban: EMMI) család- és ifjúságügyért felelős államtitkárától kértem tájékoztatást.

Az érintett alapvető jogok és alkotmányos alapelvek

- a hátrányos megkülönböztetés tilalma (*Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés: „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.” Alaptörvény XV. cikk (3) bekezdés: „A nők és a férfiak egyenjogúak.” Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés: „Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”*)
- a családok védelmét, a gyermekvállalás támogatását deklaráló alaptörvényi rendelkezés (*Alaptörvény L) cikk (1) bekezdés: „Magyarország védi a (...) a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony.” Alaptörvény L) cikk (2) bekezdés: „Magyarország támogatja a gyermekvállalást.”*)

Alkalmazott jogszabályok

- a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet (Korm. rendelet)

A megállapított tényállás

A hallgatói hiteltartozással rendelkező nők, édesanyák számára a hallgatói hiteltartozás alóli részleges vagy teljes mentesülés lehetőségét a Korm. rendelet 2018. január 1.-től hatályos 11/A. fejezetében foglalt rendelkezések szabályozzák.

A 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* (a

továbbiakban: gyermektámogatás) részesül, ha a gyermektámogatás iránti kérelmét - a Diákhitel szervezet által e célra rendszeresített nyomtatványon - benyújtja a Diákhitel szervezethez. A (2) bekezdés rögzíti, hogy ugyanazon gyermek támogatására kizárólag egy alkalommal és egy hallgatói hitel vonatkozásában folyósítható a gyermektámogatás.

A 18/B. § (1) bekezdése értelmében a gyermektámogatás kiterjed a szabad felhasználású és a kötött felhasználású hallgatói hiteltartozásra is, azonban, ha az igénylő mindkettővel rendelkezik, akkor választása alapján csak az egyikre igényelheti a gyermektámogatást. Több egyidejűleg fennálló hiteltartozás esetében a harmadik gyermek után igényelhető gyermektámogatást ugyanarra a hallgatói hitelre lehet igénybe venni, mint a második gyermek után igénybe vett gyermektámogatást. A 18/B.§ (2) bekezdése kimondja, hogy a gyermektámogatásra való jogosultság megállapításánál a hitelfelvevő nővel közös háztartásban élő gyermeket kell figyelembe venni, ha a gyermek még nem töltötte be a 18. életévét. Ha a gyermek már betöltötte a 18. életévét, nem feltétel, hogy közös háztartásban éljen az igénylővel. A (3) bekezdés rögzíti, hogy a gyermektámogatásra jogosult a hitelfelvevő nő akkor is, ha a gyermek halva születik.

A 18/C. § (1) bekezdése rögzíti, hogy a gyermektámogatás a fel nem mondott hallgatói hitelszerződésből eredő tőketartozás és járulékai csökkentésére használható fel.

A 18/C.§ (4) bekezdése értelmében a jogosultsági feltételek meglétét a következők szerint kell igazolni: *a)* a gyermek születését anyakönyvi kivonattal, *b)* az örökbefogadást a gyámhatóság engedélyező határozatával, *c)* a közös háztartás fennállását teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt nyilatkozattal, *d)* a gyermek halva születését a halottvizsgálatról és a halottakkal kapcsolatos eljárásról szóló 351/2013. (X. 4.) Korm. rendelet 3. melléklete szerinti okirattal.

A hiteltörlesztés *szünetelésnek* lehetőségét szintén 2018. január 1.-től biztosítja a jogalkotó, szintén az édesanyák illetve leendő édesanyák részére.

A Korm.rendelet 16/A. § (1) bekezdése kimondja, hogy a hitelfelvevő nő - a Diákhitel szervezet által e célra rendszeresített nyomtatványon - kérelmet nyújthat be a Diákhitel szervezethez törlesztési kötelezettség szüneteltetése iránt várandósságának 91. napjától. A törlesztési kötelezettség a várandósság tényéről kiadott orvosi igazolás és kérelem benyújtását követő hónap első napjától szünetel a várandósság 91. napjának hónapjától számított 36. hónap utolsó napjáig vagy a várandósság megszakadása vagy megszakítása esetén a szülés orvosi igazolásban meghatározott várható időpontjáig. A (2) bekezdés értelmében a törlesztési kötelezettség (1) bekezdésben meghatározott szüneteltetésére jogosult a hitelfelvevő nő akkor is, ha a gyermek halva születik. A 16/A. § (3) bekezdése értelmében *örökbefogadás esetén* a hitelfelvevő nő kérelmére törlesztési kötelezettsége a gyámhatósági engedélyező határozat benyújtását követő hónap első napjától szünetel a gyámhatósági engedélyező határozat kiadásának hónapját követő 36. hónap utolsó napjáig. A 16/A.§ (5) bekezdése rögzíti emellett, hogy ha a hitelfelvevő nő szabad felhasználású és kötött felhasználású hallgatói hitellel egyidejűleg rendelkezik, akkor a törlesztési kötelezettség szüneteltetésére mindkét hiteltartozás esetében jogosult.

A szabályozás jelenlegi konstrukciójában tehát a hallgatói hiteltartozással rendelkező nők, édesanyák számára nyújt mentesülési lehetőséget, ezáltal könnyítve azon családok terhein, ahol vagy mindkét szülő, vagy pedig kizárólag az édesanya rendelkezik törlesztendő hiteltartozással. Azon családok tekintetében azonban, akiknél a második illetve harmadik gyermek születésének időpontjában csak az édesapának van hallgatói hiteltartozása, e könnyítés, amint azt a beadványozó is jelezte, nem érvényesül. Hasonlóképp, a törlesztésnek a szünetelése is kizárólag a várandós nő hiteltartozása tekintetében kérhető. Emellett az *örökbefogadás* esetén is pusztán az örökbefogadó nő tekintetében rendelkezik a hiteltartozás szüneteléséről illetve az az alóli mentesülésről, annak ellenére, hogy az egyedülállóként örökbefogadó személy férfi is lehet.

Megkeresésemben az *EMMI államtitkárának állásfoglalását kértem* a kizárólagosan az édesanyákat mentesítő szabályozás indokoltsága vonatkozásában, és azzal összefüggésben, hogy esetlegesen milyen könnyítésben részesülhetnek azok a családok, akik esetén a hallgatói hiteltartozás az édesapát érinti. Kértem, válaszában térjen ki arra is, hogy az örökbefogadó

szülőket érintő könnyítés tekintetében van-e speciális indoka annak, hogy a kedvezmények az egyedülállóként történő örökbefogadás esetén is kizárólagosan a nőket illetik meg, lát-e lehetőséget annak az egyedüli férfi örökbefogadókra történő kiterjesztésére.

Az EMMI államtitkára a következő tájékoztatást adta számomra.

A hallgatói hitelrendszerrel szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 291/2017. (X. 3.) Korm. rendelet jelenleg valóban csak az édesanyának, illetve az örökbefogadó nőnek biztosítja a másodikként született (vagy örökbefogadott) gyermeke esetén a Diákhitel-tartozás 50%-ának, harmadik vagy további gyermek esetén pedig teljes összegének elengedését, valamint a várandósság harmadik hónapjától számított 3 éves időtartamra a hiteltörlesztés (és a kamatfelszámítás) szüneteltetését.

A Kormány döntése alapján a bevezetés első körben tehát csak az anyákra terjedt ki, melynek szakmai indoka - tekintettel arra a megkeresésben is említett tényre, hogy itt úgynevezett ex gratia jellegű juttatásról van szó, melynek feltételei meghatározásában a jogalkotónak széleskörű mérlegelési lehetősége van - többretű. Egyfelől a nők esetében a vér szerinti szülői minőség igazolása könnyebb, mint a férfiak esetében, ahol – amennyiben élettársi kapcsolatban él az apa, ami a Diákhitel tartozással érintett korosztályra túlnyomóan jellemző, s így az automatikus apasági vélelem nem érvényesül - az apaság tényét nyilatkozattal igazolni szükséges, így mind az igénybevétel, mind annak szabályozása bonyolultabb eljárásrend szerint történt volna. Másfelől a jogalkotó alapvető célja az édesanyák kifejezett támogatása, a gyermekvállalás időszakában viselt többes terhelés kompenzálása, ugyanakkor összességében az édesanyának nyújtott támogatás az apával közösen viselt családi terheket csökkenti.

A vizsgálat megállapításai

I. A hatásköröm tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (1) bekezdésének a) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közigazgatási szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár (visszásság), feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztososa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalbóli vizsgálatot egy magánszemély jelzése is megalapozhatja.

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, 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.

Az Ajbt. 37.§ értelmében, ha az alapvető jogok biztososa álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél a jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását,

illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.

II. A vizsgált alapjogok tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer 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 Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése rögzíti az egyenlő bánásmód követelményét. E rendelkezés 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 ma is helytálló megállapítása értelmében „a megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba.[...]” (9/1990. (IV. 25.) AB határozat) Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a hátrányos megkülönböztetés tilalma a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként nyert értelmezést, szoros összefüggésben az emberi méltósághoz való joggal. Alapvető elv, hogy nem minden megkülönböztetés tilos, csak az egyenlő méltóságú személyként kezelés követelményét sértő megkülönböztetés.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában, ha a megkülönböztetés valamely alapjog vonatkozásában áll fenn, a testület annak alkotmányosságát az alapjog-korlátozás általános tesztje, a szükségesség-arányosság teszt alapján vizsgálja. Amennyiben a megkülönböztetés nem alapjogra vonatkozik, a testület az ésszerűségi tesztet alkalmazza. E teszt lényegében két elemből, az összehasonlíthatósági- és az indokolhatósági próbából áll.

Az összehasonlíthatósági próba azt jelenti, hogy csak az azonos helyzetben lévők között merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése. Alkotmányellenes diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valakit, vagy valamilyen csoportot más, azonos helyzetben lévő jogalannyal vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. Amennyiben megállapítható, hogy azonos csoportba tartozó jogalanyokról van szó, akkor azt kell vizsgálni, hogy a megkülönböztetés ésszerű indokon nyugszik-e, vagyis a különbségtétel igazolható-e, van-e ésszerű indoka, nem önkényes-e a megkülönböztetés. Tilos az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti, olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetés, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az azonos csoporton, adott szabályozási koncepción belüli eltérő szabályozás akkor nem alkotmányellenes, ha az eltérésnek kellő alkotmányos indoka van.

Az Alaptörvény XV. cikk (3) bekezdése külön hangsúlyt ad a nemek közötti egyenlőségnek, amikor kimondja: a nők és a férfiak egyenjogúak. A XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

Az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország támogatja a gyermekvállalást.

Az Alaptörvény Kommentárja rögzíti, hogy az L) cikk alapján nyújtott ösztönzés illetve támogatás formái az egyes konkrét jogszabályok által hatályosulhatnak. A gyermekvállalást ösztönző eszközöket határozza meg a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény. A családnak nyújtott ellátások a gyermeket nevelő szülőt illetik meg és főszabály szerint nem függenek a szülő jövedelmétől. Nincs azonban akadálya annak, hogy az esélyegyenlőség elősegítése érdekében a többgyermekes, a gyermeket egyedül nevelő, továbbá a tartósan beteg,

illetve súlyosan fogyatékos gyermeket nevelő családokat további kedvezményekkel támogassák. A családtámogatás eszközei közé tartozik például a családi pótlék, valamint a gyermekgondozási támogatások, mint a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, továbbá az anyasági támogatás. A gyermeknevelést, a családalapítást az állam más jogszabályokban biztosított juttatásokon, kedvezményeken keresztül is támogathatja, e körbe tartoznak a gyermekvállaláshoz kapcsolódó otthonteremtési támogatások, adókedvezmények, illetve e körbe sorolandóak az e jelentés keretében vizsgált, a hallgatói hiteltartozás alóli mentesülést, a törlesztési kötelezettség szünetelését szabályozó rendelkezések. Bár a közteherviseléssel összefüggésben került megfogalmazásra, gyermekneveléssel kapcsolatos állami kedvezmények támogatások tekintetében is iránymutatást adhat az Alaptörvény XXX. cikk (2) bekezdése, melynek értelmében a közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani. E rendelkezésből ugyanis kiolvasható az az értelmezés, amely szerint a gyermeket nevelő családot fenntartó személyek e szerepkörét az állam a szülői szerepektől függetlenül figyelembe veszi az állam a közterhek elosztása során. A „családi adózás” ugyanis nem csupán az adóterhek kiosztásában nyilvánul meg, hanem abban is, hogy az állam által a családra tekintettel biztosított kedvezmények jogosultja nem az egyén, hanem a család mint gazdasági egység. Ha a jogalkotó az Alaptörvény L) cikk (2) bekezdésére tekintettel kedvezményt, juttatást biztosít, ennek nem lehet kizárólagos szempontja, hogy azt melyik szülő veszi igénybe.

Az Alkotmánybíróság számos döntésében vizsgálta a különböző állami juttatások (támogatások, adókedvezmények) alkotmányosságát. A testület a 11/2003. (IV. 9.) AB határozatában is kimondta, hogy senkinek nincs joga arra, hogy úgynevezett *ex gratia* juttatás meghatározott formájában részesüljön. Az *ex gratia* juttatásoknál a jogalkotót széleskörű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti kör, mind a juttatás mértéke és egyéb jellemzője meghatározása tekintetében. Ha a jogalkotó nem jogi igényeket elégít ki, tehát nem eleve jogosultakat különböztet meg, a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sértése. Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. (16/1991. (IV. 20.) AB határozat) Sem a jogegyenlőség alkotmányos követelményéből, sem a diszkrimináció tilalmából nem következik, hogy az állam célszerűségi, gazdaságossági, jogtechnikai, méltányossági, az eltérő társadalmi helyzetekre figyelemmel levő egyéb szempontok szerint a jogok és kötelezettségek jogalkotási úton való megállapítása során a személyek között ne különböztethetne, ha ezzel egyébként alkotmányos követelményeket nem sért.

III. Az ügy érdeme tekintetében

A hallgatói hiteltartozás teljes vagy részleges elengedése, a törlesztés szüneteltetése, amelyeket a jogalkotó 2018. január 1.-től az édesanyák részére biztosít, az Alaptörvény L) cikkében foglalt, a gyermekvállalás támogatására irányuló állami szerepvállalás körében értelmezhető támogatások, továbbá összefüggésben állnak az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésében deklarált, a családok védelmére vonatkozó állami szerepvállalással is.

Ez a támogatási forma egy *ex gratia* juttatás, amelyet a jogalkotó annak érdekében nyújt az édesanyáknak, hogy könnyítsen a családoknak a gyermekvállalással összefüggő terheiről, így végső soron segítsen elhárítani az anyagi jellegű akadályokat, amelyek a gyermekvállalás, kiemelten a második vagy harmadik gyermek vállalása előtt állhatnak. Az államtitkári válasz értelmében „a jogalkotó alapvető célja az édesanyák kifejezett támogatása, a gyermekvállalás időszakában viselt többes terhelés kompenzálása, ugyanakkor összességében az édesanyának nyújtott támogatás az apával közösen viselt családi terheket csökkenti.”

A hallgatói hiteltörlesztés részleges vagy teljes összegének megfelelő, vissza nem térítendő

állami támogatás, továbbá a hallgatói hitel törlesztésének szüneteltetése kifejezetten az édesanyák részére nyújtott támogatás, amelyet ők várandósságukra illetve gyermekük születésére tekintettel kapnak. Az édesapák ilyen jellegű támogatására – szemben például a család választása szerint bármelyik szülő által igénybe vehető családi adókedvezménnyel – a Korm.rendelet értelmében nincs lehetőség.

Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy a nők védelmében külön intézkedések kerüljenek elfogadásra – a hallgatói hiteltörlesztéssel összefüggő támogatások azonban lényegében nem a nők védelmében elfogadott támogatásként, hanem családtámogatási formaként jelennek meg, amelyre az Alaptörvény hivatkozott XV. cikk (5) bekezdése szintén felhatalmazást ad. Álláspontom szerint ugyanis – gyermekeiket közösen nevelő szülőket feltételezve – mind a szünetelés, mind pedig a tartozás teljes vagy részleges elengedése lényegében a család költségvetése szempontjából előnyös, ugyanúgy, ahogy bármelyik szülő esetleges hallgatói hiteltartozása is a teljes családi költségvetés számára jelent nehezítő körülményt.

Amennyiben a családban sem az édesanyának, sem az édesapának nincs, már nincs vagy nem is volt hallgatói hiteltartozása, akkor ilyen jellegű könnyítésre értelemszerűen ők nem szorulnak, nem is tarthatnak igényt, hiszen a családon ilyen jellegű teher nincs.

Abban az esetben viszont, ha a családban az édesapának továbbra is van hallgatói hiteltartozása, az a család költségvetésében ugyanolyan teherként jelentkezik, mintha a tartozás az édesanyát érintené, hiszen az édesanya munkajövedelme a várandósság illetve a gyermekvállalás idejére ugyanolyan módon kiesik a család költségvetéséből, mintha a saját hallgatói hiteltartozása lenne. Az Alkotmánybíróság fent ismertetett gyakorlata értelmében *ex gratia* juttatások esetén a jogalkotó széles mozgástérrel rendelkezik – az alkotmányosság feltétele azonban, hogy ésszerű oka legyen az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti különbségtételnek.

Tekintettel arra, hogy gyermekeket közösen nevelő szülőkről beszélünk, akik jövedelme illetve esetleges tartozásai közösen alkotják a család összköltségvetését, a hallgatói hiteltartozással rendelkező édesanyák összehasonlítható helyzetben vannak a hallgatói hiteltartozással rendelkező édesapákkal. E két személyi kör abból a szempontból alkot homogén csoportot, hogy hiteltartozásuk egyaránt megterheli a gyermekvállalással járó többletköltségeket viselő családi költségvetést, illetve a részükre nyújtott kedvezmények egyaránt hozzájárulnának a család terheinek csökkentéséhez. Emellett a jelenlegi konstrukcióban az édesanyák azon csoportja is relatív hátrányba kerül, akiknek saját hallgatói hiteltartozása már nincs, ellenben gyermeküket vele közösen nevelő partnerének van ilyen tartozása. Megjegyzendő továbbá, hogy bár az egyenlő bánásmód követelménye alkotmányjogilag hagyományosan személyek egymás közötti viszonyában értelmezhető, jelen esetben a gyakorlatban a családok közötti különbségtétel is felmerül: egymással összehasonlítható helyzetben vannak azok a családok, ahol az édesanyának illetve azok, ahol az apának van hallgatói hiteltartozása.

Azaz a Korm.rendelet szabályai első pillantásra nemi alapú előnyben részesítést, illetve családi státuszhoz kötött előnyben részesítést valósítanak meg – a szabályozás eredményét tekintve azonban – amint az a beadványokból is kitűnik – a kedvezmények lényegében nem kizárólag az édesanyákat, hanem azokat a családokat részesítik előnyben, ahol az édesanyának van még vissza nem fizetett hallgatói hiteltartozása. Az édesanyák eltérő kezelésének oka, az édesanyák előnyben részesítése mindazonáltal nem tekinthető önkényesnek, hiszen az formálisan illeszkedik a nők előnybe részesítését lehetővé tévő alkotmányos rendelkezéshez, még akkor is, ha lényegében, tartalmilag a fent kifejtettek szerint itt lényegében családtámogatási eszközről van szó, amelynek szelektív nyújtása a fent kifejtettek szerint nem ésszerű. A jogalkotó szándéka – az édesanyák gyermekvállaláshoz kapcsolódó terhek enyhítése – kizárja e mérlegelés méltóságsértő voltát, a jogalkotó mérlegelése tehát nem tekinthető önkényesnek. Mindemellett fontosnak tartom, hogy rávilágítsak arra, hogy a jogalkotói mérlegelés eredménye mégsem felel meg az ésszerűség követelményének, hiszen a családok támogatása annak függvényében tér el, hogy melyik szülőnek van még vissza nem fizetett hallgatói hiteltartozása, *ezáltal az egyenlő bánásmód követelményével összefüggésben visszas helyzet áll fenn*, különös figyelemmel az Alaptörvény XV. cikk (3)

bekezdésében rögzített, a nemek közötti egyenjogúságot deklaráló rendelkezésre is. Nem teszi a mérlegelést ésszerűvé az adminisztrációs terhekre való jogalkotói hivatkozás sem, nevezetesen az, hogy a szülők házastársi kapcsolata hiányában további dokumentálást igényel az apaság ténye, amely bonyolítaná a kedvezmény igénybevételének eljárási rendjét. Ez az adminisztrációs teher ugyanis lényegében már eleve fennáll: az elektronikus anyakönyvbe az apai elismerő nyilatkozat megtételét követően bejegyzik az apa nevét,¹ a születési anyakönyvi kivonat pedig a Korm.rendelet hatályosa 18/C.§ (4) bekezdés a) pontja értelmében eleve a támogatásra való jogosultság igazolásának feltétele. Emellett pedig megjegyzendő, hogy az anyakönyvi kivonaton túlmenően esetlegesen megkívánt további adminisztrációs kötelezettség (például az apai elismerő nyilatkozat egy példányának csatolása) elsődlegesen az igénylő felet terhelné, emellett pedig az örökbefogadás esetén sem jelenti a támogatás nyújtásának akadályát az azzal összefüggésben fennálló adminisztrációs kötelezettség.

Álláspontom szerint a jogalkotó céljával – mely szerint elsődlegesen az édesanyák számára nyújtandó a család egésze szempontjából kedvező támogatás – összhangban állna az az egyenlő bánásmód követelményének is eleget tévő megoldás, amely szerint amennyiben az édesanyának már nincs, vagy nem is volt hallgatói hiteltartozása, azonban a gyermeket az anyával közösen nevelő édesapának van ilyen jellegű tartozása, másodlagosan az apa hiteltartozása tekintetében is igénybevehető legyen a támogatás illetve a szünetelés kedvezményes lehetősége.

Szeretnék továbbá utalni arra, hogy – amint azt az AJB-1145/2017. számú ügyben kifejtettem – vannak olyan esetek is, amikor *a gyermek vér szerinti édesapja egyedül neveli a gyermeket*, az édesanya a kezdetektől nem vállal részt a gyermek nevelésében, mivel egészségügyi okból, halála okán vagy saját döntése okán, bármilyen más okból kikerül a családból. Ilyen esetben *szintén nincs alkotmányos indoka annak*, hogy a gyermeket/gyermeket ténylegesen nevelő édesapa miért nem veheti igénybe egyedülálló szülőként a támogatást, szemben azzal az esetkörrel, amikor a gyermeket az édesanya neveli fel egyedüli szülőként. Ez a kizárás álláspontom szerint az Alaptörvény XV. cikkében deklarált *egyenlő bánásmód követelményével* összefüggő aggályokat vet fel.

A Korm.rendelet *örökbefogadás* esetén is biztosítja – kifejezetten az örökbefogadó nő számára – a törlesztési kötelezettség szünetelésének lehetőségét, illetve második vagy harmadik gyermek esetén a hiteltartozás elengedését.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében tilos az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti, olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetés, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az azonos csoporton, adott szabályozási koncepción belüli eltérő szabályozás akkor nem alkotmányellenes, ha az eltérésnek kellő alkotmányos indoka van. (Ld. pl. 170/2010. (IX. 23.) AB határozat)

Figyelemmel arra a tényre, hogy örökbefogadó szülő egyedülálló személy – mind férfi, mind nő – is lehet, és az örökbefogadással az egyedülállóként örökbefogadó szülő nemétől függetlenül azonos terhek járnak együtt, az ennek kapcsán történő különbségtétel ésszerű okkal nem indokolható. Az egyedülállóként örökbefogadó szülők helyzetében mutatkozó egyetlen különbség ugyanis pusztán a nemük, amely viszont nem releváns különbség a gyermek örökbefogadásával összefüggésben együtt járó terhek tekintetében. E tekintetben tehát a különbségtétel önkényes, indokolatlan nemi alapú megkülönböztetés, így a jogalkotó mérlegelése nem felel meg az *ex gratia* juttatásokkal szemben támasztott alkotmányossági mércének, az *az Alaptörvény XV. cikkében rögzített egyenlő bánásmód követelményével összefüggésben valósít meg visszásságot*. Megjegyzendő, hogy az egyedülállóként örökbefogadó apákat a gyakorlatban különösen a hiteltörlesztés szünetelése lehetőségének hiánya érintheti hátrányosan.

Végezetül megjegyzendő emellett, hogy az, hogy a támogatásban valamennyi érintett család egyaránt részesülhessen, nem csupán az érintett szülők, hanem a családokban nevelődő gyermekek legfőbb érdekeit is szolgálja.

¹ 2010. évi I. törvény az anyakönyvi eljárásról 70.§

Intézkedésem

A jelentésben feltárt alapjogi aggályok elhárítása érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem az emberi erőforrások miniszterét, hogy fontolja meg a hallgatói hitelrendszerről szóló 1/2012. (I. 20.) Korm. rendelet módosításának a kezdeményezését annak érdekében, hogy a hallgatói hitel törlesztésével összefüggő kedvezmények igénybevételre a jelentésben foglalt elveknek megfelelően legyen lehetősége valamennyi érintett családnak.

Budapest, 2018. 07. 24.

Székely László

