

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3018/2017. (II. 8.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény 445/A–C. §-ai alaptörvényellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az alkotmányjogi panasz előterjesztői képviselőjük (Dr. Csőzik László) útján 2016. április 22-én az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságtól a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bit.) 445/A–C. §-ai alaptörvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérelmezték.
- [2] A pénzügyi közvetítőrendszert érintő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 173. §-a iktatta be a Bit. 445/A–C. §-ait. Ezek 2016. július 1-től egyrészt lehetővé teszik a Bit. 167. §-ában szabályozott, a veszélyközösség érdekében történő állomány-átruházás szabályait rögzítő intézkedés alkalmazását a Bit. 445. § (2) bekezdésében meghatározott – az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárról szóló 1993. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: Öpt.) 10. §-ának (1) bekezdés a) pontja szerint kiegészítő nyugdíj szolgáltatást nyújtó – kölcsönös biztosító egyesület esetén, bizonyos eltérésekkel [Bit. 445/B. § és 445/C. §]. Másrészt lehetőséget biztosítanak arra, hogy a fenti kölcsönös biztosító egyesület tagja önkéntesen átléphessen az ugyanazt a szolgáltatást nyújtó nyugdíjpénztárba [Bit. 445/A. §].
- [3] Az indítványozók kiegészítő nyugdíjbiztosítással rendelkeznek. Álláspontjuk szerint a fenti rendelkezések (állomány-átruházás és önkéntes átlépés) sértik az őket mint a kölcsönös biztosító egyesület kiegészítő nyugdíjbiztosítással rendelkező biztosítottjait az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése alapján megillető tulajdonhoz való jogot. A hivatkozott rendelkezések ugyanis hatósági kényszermegoldást helyeznek kilátásba a nyugdíjcélú megtakarítások kedvezőtlenebb szervezeti és szerződéses környezetbe áthelyezésére, ami „megtakarításaik jövőbeli lehetséges hasznait” veszélyezteti, és a jelenlegi biztosító egyesületnél „maradás” kizárásával megfosztja a biztosítottakat a korábbi *status quo* előnyeitől (elveszítik a meglévő szerződéses konstrukció felsorolt leglényegesebb kedvezményeit). Az indítványozók arra is hivatkoztak, hogy a kifogásolt rendelkezések nem csupán biztosított minőségükben sértik a tulajdonhoz való jogukat, hanem egyesületi tagként is, a rendelkezések hatásukat tekintve „közvetlen elvonásnak” tekinthetők.
- [4] Az indítványozók az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére is hivatkoztak, mivel a sérelmezett törvényi rendelkezések egyoldalú, önkényes hatósági intervencióra nyújtanak teljes körű felhatalmazást, és nem határozzák meg a hatósági beavatkozás alkalmazásának feltételeit. A jogszabály nem ad lehetőséget arra sem, hogy az egyesület saját maga oldja meg a szolgáltatás fenntarthatóságával összefüggő problémákat, ugyanakkor az állományt átvevő biztosító vagy nyugdíjpénztár számára lehetővé tette az ügyfél kárára a szerződésmódosítást, ezzel sértve „a biztosítási szerződésben manifesztálódó jogviszony tartósságát garantáló jogbiztonság elvét.”
- [5] Az indítványozók érintettségük alátámasztására előadták, hogy a kifogásolt rendelkezések hatálya alá tartozó kölcsönös biztosító egyesület tagjai és biztosítottjai, valamint – egy indítványozó kivételével – az egyesület legfelsőbb szervének, a Küldöttgyűlésének tagjai. Az indítványozók igazolták, hogy az egyesületnél kiegészítő nyugdíjbiztosítással rendelkeznek, azt azonban nem, hogy jogosultak eljárni az egyesület nevében, illetve az állított jogsérelmük a kifogásolt jogszabályi rendelkezések alkalmazása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül bekövetkezett.
- [6] Az indítványozók – az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívást követően – 2016. november 8-án kiegészítették indítványukat. Ebben előadták, hogy nem jogosultak ugyan az egyesület képviselőjére, mivel a Magyar Nemzeti Bank mint biztosítási felügyelet által kirendelt felügyeleti biztos rendelkezik képviseleti joggal, de álláspontjuk szerint küldötti megbízatásuk egyesületi képviseleti jogot keletkeztető jellege hiányában is jogosultak az

Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére a tulajdonjogon és a diszkrimináción keresztül a jogállamiság sérelmére hivatkozással. Rögzítették, hogy a kötelező állomány-átruházásra vonatkozó kifogásolt jogszabályi rendelkezések alkalmazására a Magyar Nemzeti Bank állomány-átruházást elrendelő határozata alapján kerül sor, amely ellen a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 55. § (1) bekezdése értelmében közigazgatási eljárás keretében fellebbezésnek nincs helye, az egyesület annak „csupán” bírósági felülvizsgálatát kérheti a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól.

- [7] Az indítványozók 2016. november 14-én tájékoztatták az Alkotmánybíróságot arról, hogy a Magyar Nemzeti Bank mint felügyeleti hatóság 2016. november 8-án meghozta az egyesület tevékenységi engedélyét visszavonó és a teljes biztosítási szerződéses állomány kényszer-átruházását elrendelő határozatát.
- [8] 2. Az Abtv. 56. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [9] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukat az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapították, amely szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, 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.
- [10] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának. Amint arra az Alkotmánybíróság már több esetben rámutatott, „a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális (jelenvaló) sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól.” Az Alkotmánybíróság az érintettség kritériumai kapcsán a következőket állapította meg: „[a] személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Ha a norma címzettje harmadik személy [...], a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia” {először 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31], megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]}.
- [11] 3. Az indítványozók két minőségben fordultak az Alkotmánybírósághoz, egyrészt a kölcsönös biztosító egyesület kiegészítő nyugdíjbiztosítással rendelkező biztosítottjaként, másrészt az egyesület legfelsőbb szerve tagjaként.
- [12] Az Alkotmánybíróság az utóbbi minőséggel összefüggésben megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezések önmagukban nem érintik az indítványozók mint egyesületi tagok jogait, mivel csupán jogalkalmazói döntés közbejöttével (Magyar Nemzeti Bank határozata), közvetetten vezetnek jogsérelemhez. Az indítványozók arra hivatkoztak, hogy közigazgatási úton nincs jogorvoslati lehetőségük az MNB határozatával szemben. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 55. §-a és 47. § (1) bekezdés a) pontja értelmében azonban az a személy, akire nézve az MNB jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg, ezek között az egyesület – a képviseletére jogosultak útján – kérheti az MNB határozatának bírósági felülvizsgálatát. Az Alkotmánybíróság az előbbi, biztosított minőséggel összefüggésben pedig azt állapította meg, hogy a kifogásolt törvényi rendelkezéseket az indítványozókkal mint biztosítottakkal szemben még nem alkalmazták. Az indítványozók nem igazolták, hogy az állomány-átruházás megtörtént, és a biztosítási szerződéseket felülvizsgálták. Azon túlmenően, hogy a biztosítási szerződési feltételek korábbihoz képest esetleg, és összességében kedvezőtlen megváltoztatása a jövőben is csak feltételesen következhet be, az indítványozóknak lehetőségük van arra is, hogy az állomány-átruházásról, illetve a biztosítási feltételek megváltoztatásáról szóló értesítés kézhezvételétől számított harminc napon belül átlépjenek egy nyugdíjpénztárba vagy a szerződést felmondják [Bit. 445/C. § (3) bekezdés].

- [13] Tekintettel tehát arra, hogy az indítványozóknak a támadott jogszabályok sérelmesnek feltételezett tartalma általi közvetlen és aktuális érintettsége az Abtv. 26. § (2) bekezdése alkalmazásában nem volt megállapítható, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. január 31.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető,
előadó alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1486/2016.

