

Alkotmánybíróság
1535 Budapest, Postafiók 773

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	N/1486-0/2016
Érkezett:	2016 SZEPT 01.
Példány:	1
Melléklet:	3
Kezelőiroda:	<i>[Handwritten initials]</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

• *[Redacted text]*

mint érintettek, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. §-a (2) bekezdésében foglaltak alapján, a 30. § (1) bekezdésének második fordulata szerinti határidőn belül

közvetlen alkotmányjogi panaszt

terjesztünk elő, és kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény – a pénzügyi közvetítőrendszert érintő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LIII. törvény 173. §-ával beiktatott – 445/A–C. §-ainak alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és semmisítse meg, mivel sértik Magyarország Alaptörvénye B) cikkének (1) bekezdését és XIII. cikke (1) bekezdését.

I. A kifogásolt törvénymódosítás lényege és háttere

A hivatkozott „salátatörvény” 173. §-ában foglalt új jogszabályi rendelkezések megnyitják az utat a Magyar Nemzeti Bank, mint pénzügyi – és egyben biztosítási – felügyelet (a továbbiakban: Felügyelet) számára, hogy az általa kirendelt felügyeleti biztosok közreműködésével a megközelítőleg 27 ezer tagú *[Redacted]* **Halasztott kezdetű kiegészítő nyugdíjbiztosítás** (a továbbiakban: HNY) elnevezésű biztosítási szerződéses állományát állami-hatósági kényszer alkalmazásával elvonja, és más biztosítóhoz vagy nyugdíjpénztárhoz helyezze át. A fogadó biztosító társaság vagy pénztár ugyanakkor a támadott jogszabályi hely szerint – a *[Redacted]* **ára hátrányos megváltoztatására is a HNY megtakarítás-állományok gazdaságos fenntarthatósága érdekében.**

A vázolt egyoldalú és önkényes hatósági intervencióra teljes körű felhatalmazást nyújtó törvényi rendelkezések azonban nem határozzák meg azokat az előfeltételeket, amelyek teljesülése vagy teljesítése esetén a Felügyelet ehhez a drasztikus intézkedéshez folyamodhat. A szabályozás semmilyen fogódzót nem nyújt, egyetlen kondíciót sem szab az intézkedés megtételéhez: effektíve tehát szabad kezet ad a Felügyelet számára a kölcsönös biztosító egyesület szerződésállományának átruházásához.

A módosítások nem adnak lehetőséget arra sem, hogy maga a [REDACTED] orvosolja a HNY-termékek esetleges fenntarthatatlanságával járó helyzetet: kizárólag más biztosító vagy nyugdíjpénztár válik jogosulttá arra, hogy a termék fenntarthatósága, a jelenlegi kamat- és hozamkörnyezethez való hozzáigazítása érdekében radikálisan megváltoztassa az alapvető kontraktuális kondíciókat. A jogalkotó tehát ilyen értelemben **hátrányos megkülönböztetéssel** élt az eredeti szerződés gazda [REDACTED] és egyes kivételezett jogi személyek (közelebbről más biztosítók, illetve önkéntes kiegészítő nyugdíjpénztárok) közt, méghozzá az egyesületi tulajdonosok, tagok, egyben biztosítottak kárára, illetve hátrányára.

A HNY első módozatát még 1993 és 2003 között értékesítette a [REDACTED] a mai viszonyokhoz képest elég magas, 4%-os mértékű éves hozam (technikai kamat) garantálásával, amely akkor reális szerződési feltétel volt, de amely mellett – az időközben gyökeresen megváltozott, a közelmúlt és a jelen idő szerinti rendkívül alacsony hazai kamatkörnyezetben – lehetlenné vált a garantált hozam kitermelése, ugyanakkor a szerződések jogára vonatkozó törvényi háttér nem teszi lehetővé a szerződéses feltételek módosítását. A [REDACTED] szerződéses állományában a HNY ezen módozata kiemelkedő, kb. 60%-os részesedéssel bír. A probléma jelentőségét természetesen a [REDACTED] maga is felismerte, annak kezelésére különféle megoldásokat dolgozott ki, s konzultációba kezdett a Felügyelettel, amely azonban a tárgyalásokat felfüggesztette, s mereven elzárkózott attól, hogy egyértelmű állásfoglalást adjon ki a HNY-kérdéskör általa is elfogadható megoldásaira nézve.

Ilyen körülmények mellett került sor idén tavasszal a [REDACTED] átfogó helyszíni felügyeleti ellenőrzésének elrendelésére, majd felügyeleti biztos kirendelésére, végül a Nemzetgazdasági Minisztérium rapid törvénymódosító javaslatának előterjesztésére a hivatkozott törvény részletes vitájában. E lépések megtétele, azok sorrendisége olyan időbeli és tartalmi összefüggést tükröz, amely egy előre eltervezett eljárásorozatra utal. Megjegyzendő, hogy a szóban forgó, biztosítási törvényt módosító javaslatot egyáltalán nem egyeztettek a [REDACTED], annak előterjesztésére közvetlenül a parlamenti szavazás elrendelése előtt került sor, ahhoz sem az Országgyűlés plénuma, sem pedig bizottságai előtt egyetlen képviselő hozzá nem szólt, érdemi megvitatása a törvényhozási eljárásban így teljes egészében elmaradt.

II. A törvénymódosítás kifogásolt elemeinek tartalma

A törvény 173. §-a új rendelkezésekkel (ld. a 445/A–C. §-okat) egészítette ki a *biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvényt* (a továbbiakban: Bit.), melyekkel lehetővé tette, hogy:

1. A Felügyelet a [REDACTED] zomben alkalmazza a Bit. 167. §-ban (ez határozza meg az állományátruházás szabályait abban az esetben, ha a Felügyelet visszavonja egy biztosító tevékenységi engedélyét) meghatározott intézkedést (azzal, hogy annak most nyilvánvalóan nem feltétele a tevékenységi engedély visszavonása).

A Bit. 167. §-a szerint a biztosítottak érdekeinek védelme érdekében a tevékenységi engedély visszavonásával egyidejűleg a Felügyelet intézkedhet a biztosító tevékenységi engedély visszavonásával érintett állományának részben vagy egészben történő átruházása érdekében szükséges intézkedések megtételére. Az erre a célra kirendelt felügyeleti biztos az állomány-átruházás lebonyolítása érdekében 30 napon belül **állományátruházásra irányuló megállapodás megkötése céljából, ajánlattételre hívja fel az átruházandó szerződéses állomány vagy állományok művelésére jogosító tevékenységi engedéllyel rendelkező biztosítókat**. A felügyeleti biztos a felhívásban megjelölt határidőt követő 15 napon belül dönt, hogy melyik biztosítóval állapodik meg az állományátruházásról. Több ajánlat esetén versenytárgyalás is tartható.

A Felügyelet a szerződésállományt

- (1) más biztosítóknak;
- (2) az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárról szóló törvény szerinti nyugdíjpénztárok részére ruházhatja át.

2. Ha a szerződésállomány nyugdíjpénztárnak kerül átruházásra:

- a) az állománnyal érintett tagok **egyéni számláján lévő összeget**, illetve
- b) **az eredménytől függő díjvisszatérítési tartalék rá eső részét**

a döntést követő 30 napon belül a tagnak az **önkéntes kölcsönös biztosító pénztárnál nyitott számláján kell jóváírni**.

Ilyen esetben a kölcsönös biztosító egyesület a

- a) **matematikai tartaléka és**
- b) **eredménytől függő díjvisszatérítési tartaléka (többlethozam) eszközfedezetének**

az átruházással érintett tagokra eső részét a döntést követő 30. napig át kell, hogy adja a nyugdíjpénztár részére.

A szerződésállomány-átruházással érintett tagok biztosítási szerződései és az egyesületbeli tagsági jogviszonya az átruházás napjával megszűnnek, így értelemszerűen a tőkevédelem és a hozamgarancia is..

3. Ha a szerződésállomány biztosítónak kerül átadásra, az állományátruházás során a **biztosítási szerződési feltételek**

- a) a **technikai kamatláb**,
- b) a szerződésben meghatározott **garantált hozam és**
- c) a **többlethozam visszajuttatás**

tekintetében az állomány-átruházást követő **30 napon belül megváltoztathatók**, azzal a feltétellel, hogy a változtatásra a technikai kamatlábak esetében a jogszabályban rögzített **technikai kamatláb legnagyobb mértéke szerint** kerülhet sor.

III. Az érintettség igazolása

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség akkor állapítható meg, ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán **az indítványozó alapjoga közvetlenül sérült**. Az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a *közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek* együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy [REDACTED] kivéve küldöttei, azaz a legfelsőbb szerve, a 27 tagú Küldöttgyűlésé tagjai is –, így *személyesen és közvetlenül* is érintettjei vagyunk a kifogásolt törvényi rendelkezés alkalmazási körének.

Érintettségünk továbbá azon tény folytán tekinthető egyúttal *aktuálisnak* is, hogy a [REDACTED] a Felügyelet a 2016. május 12. napján kelt V-JÉ-II-2/2015. számú végzésében (legfeljebb) 180 napra **felügyeleti biztost rendelt ki**, valamint a törvényt, melyet a támadott rendelkezés lehetséges személyi hatálya szempontjából nyugodtan nevezhetünk lex [REDACTED] is, az Országgyűlés 2016. május 24. napján fogadta el, 2016. június 1. napján került kihirdetésre, megjelölt rendelkezése pedig **2016. július 1. napján lépett hatályba**. Az MNB helyszíni ellenőrzés, a felügyeleti biztos kirendelése és a Bit. statáriális jellegű módosítása egymással összefüggő lépések (prejudikációk sorozata), mindkettőre – többek között – a [REDACTED] szerződésbe foglalt hozamígérete alapján anakronisztikusnak nevezhető vezető biztosítási termékével kapcsolatos állománykezelési problémák megoldása miatt került sor.

Hivatkozunk e körben arra is, hogy az alkotmánybírósági gyakorlat szerint elvileg nem állapítható meg az indítványozó érintettsége, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális). Az ilyen hipotetikus jogsérelem alól azonban kivételt jelent, ha – bár a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekményekre még nem került sor – a „*jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül*

belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik” (ld. a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat indokolásának [66] pontját). Az Igazgatóság jogkörében eljáró felügyeleti biztosok a [REDACTED] hozzáláttak az állomány-átruházás előkészítéséhez, az önkéntes távozásra vonatkozó felhívásokat a tagok részére közzétették, a Bit. új, 445/A. §-ában foglaltak végrehajtásához hozzáláttak, ilyen értelemben kölcsönös biztosító egyesületünk munkaszervezetében a biztosok által jelenleg is koordinált munkálatok nemcsak képesek előidézni az alkotmányos intézkedések megtételének lehetősége szempontjából releváns ún. *clear and present danger*-helyzetet, de annak kézzelfogható, közvetlen előzményét is jelentik azzal, hogy megalkotják a szükséges új belső szabályokat s elvégzik a megfelelő szervezési előkészületeket a HNY-állomány „kényszer-átruházásához”.

IV. A kifogásolt törvényi rendelkezések Alaptörvény-ellenessége

1. A fenti rendelkezések közvetlenül sértik – HNY biztosítással rendelkező tagok, köztük a mi – tulajdonukat, ezáltal a tulajdonhoz való alkotmányos jogunkat, miután nyugdíjcélú megtakarításaink kedvezőtlenebb szervezeti és szerződéses környezetbe való áthelyezése céljára **hatósági kényszermegoldást helyeznek kilátásba**, emellett – kizárva a jelenlegi biztosító egyesületnél való „maradásunkat” – **megfosztanak a korábbi status quo előnyeitől is**. Mint a [REDACTED] tagját, egyszersmind kvázi tulajdonosi jogosítványok is megilletnek, hiszen az egyesület tulajdonosai végső soron maguk a tagok, **ezáltal kijelenthető, hogy nem csak mint a HNY-termékre szerződő biztosított félnek, de mint a terméket kibocsátó kölcsönös biztosító egyesület formájában működő biztosítótársaság tagjának a tulajdonát is direkt módon sérti a kifogásolt törvényi hely**. E sérelem ráadásul a hatását tekintve közvetlen elvonás, vagyoncsökkenés formájában valósul meg a biztosító tag-tulajdonos oldaláról (és a [REDACTED] mint biztosító oldaláról is!), szerződő partneri aspektusból pedig megtakarításaink jövőbeli lehetséges hasznai, illetőleg pénzeszközöim több szempontból (hozam és tőke oldalról) is védett szervezeti-jogi környezete szenved jelentős csorbát az áthelyezés folytán. A tagok ugyancsak az új törvény által biztosítottan végbemenő, saját elhatározásukon nyugvó szerződésáttétele más biztosítóhoz vagy nyugdíjpénztárhoz, eredményében, illetve hatásában ugyanezeket a következményeket vonja maga után.

Az állomány átruházása, illetve elvándorlása tehát kifejezetten káros ránk, azaz a [REDACTED] ügyfeleire nézve az alábbiak szerint:

- az ügyfélre terhelt költség összehasonlítása adóelőnyvel bíró megtakarítási számlák között a HNY **díjterhelési mutatója rendkívül alacsony**;
- a [REDACTED] HNY-re vonatkozó **súlyozott átlagos díjterhelése** (az ügyfelek számára felmerülő költség) jelenleg az éves állományra vetítve megközelítőleg 0,6%, amely alacsonyabb, mint a piacon elérhető bármely alternatíva költségszintje, a nyugdíjbiztosítások költségszintjének töredéke;
- a HNY költségszintje a termék által biztosított előnyökre tekintettel az ügyfeleknek különösen kedvező, azonban a mai piaci helyzetben már elérhetetlen kombináció;
- a HNY-termék **tőkevédett**, míg egy önkéntes nyugdíjpénztárban ilyen jellegű és szintű védelem nem áll rendelkezésre;
- a HNY első módozata **4%-os mértékű garantált hozammal bír**, melyet az önkéntes pénztárak semmi esetre nem képesek biztosítani (ez még a biztosítási piacon is kiemelkedőnek számít);
- a HNY termék értéke a tagok számára messze kimagaslik a piacon elérhető termékek közül a hozamgaranciának köszönhetően;
- az átruházást követően a **korábbi garantált hozam** – az elfogadott törvénymódosítás folytán immár – **szinte azonnal lecsökkenthető az átvevő biztosító vagy pénztár által**;
- a megtermelt **többlethozam** a HNY esetében **100%-ban kerül jóváírásra** a tagok részére;
- a HNY-megtakarításoknak a kölcsönös biztosító egyesület égisze alatt történő vagyonkezelése (befektetése) a **kockázat nagyfokú porlasztása mellett, több független vagyonkezelőn keresztül**, fokozottan ellenőrzött rendszerben történik, szemben más biztosítóktól, ahol saját vagy megbízásos a vagyonkezelés;
- a vagyonkezelési díj rendkívül alacsony: 0,2–0,25% körül alakul, ami jellemzően jóval kevesebb, mint a biztosítási piac többi szereplője esetében;

- a kölcsönös biztosító egyesületi státusz esetében minden tagnak tulajdonosi jellegű beleszólása is van a biztosító életébe, működésébe, míg ez a többi, részvénytársasági formában működő biztosítótársaságról nem mondható el.

A [REDACTED] biztosítottjai a kifogásolt törvényi rendelkezések végrehajtása során megvalósuló állomány-áthelyezés vagy -áttétel esetén elveszítik a meglévő szerződéses konstrukció felsorolt leglényegesebb kedvezményeit.

A támadott törvényi rendelkezések így sértik az Alaptörvény XIII. cikke (1) bekezdésének első mondatát, mely kimondja, hogy „*Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.*”.

A tulajdonjog alkotmányos védelme tehát mindkét legitim tulajdonosi felfogásban sérül:

- (1) a szerződő fél, azaz annak szempontjából, akinek megtakarításait kezeli a [REDACTED]
- (2) ezen személy, illetve személyek összessége, azaz a [REDACTED] tagjai, egyben szükségképpen tulajdonosai oldaláról is.

2. A jogalkotó nem biztosította a [REDACTED] számára azt a lehetőséget, hogy saját maga oldja meg a HNY-termék fenntarthatóságával összefüggő problémákat, s maga hajtsa végre a szükséges változtatásokat azoknak az új törvényi lehetőségeknek a felhasználásával, amelyeket potenciálisan minden más biztosító és nyugdíjpénztár számára a jelen törvénymódosítással megadott. A kifogásolt törvény azt sem engedi meg a [REDACTED] hogy saját pénztárát hozzon létre azzal a céllal, hogy oda maga léptesse át a HNY-állomány azon részét, amelyet gazdaságilag nem tart fenntarthatónak a korábbi keretek között.

Ha más pénztárba vagy biztosítóhoz helyezik át a kritikus HNY-állományt, az érintett tagtársaimmal együtt egyfelől elveszítjük a hosszú éveken át élvezett hozam- és tőkegaranciánkat, másfelől a megtakarításainkat sem tudjuk már olyan mértékben gyarapítani, ahogyan azt a [REDACTED] megszoktuk.

A [REDACTED] ugyanakkor maga is képes lenne a probléma megoldására, viszont kizárólag számára nem biztosítottak rá lehetőséget a törvénymódosítással, jóllehet éppen maga a [REDACTED] tudná úgy módosítani, átalakítani a – törvénymódosítás előtt még „érintetetlen” – szerződéseket, hogy az az állományátruházáshoz képest sokkal kevesebb hátránnyal járna a biztosítottak számára.

3. Az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdése tartalmazza a jogállamiság és a jogbiztonság elvét kifejezésre juttató rendelkezést, amely szerint „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”. A törvénymódosítás által felkínált állománymozgatási lehetőségek a fennálló szerződéses viszonyokat feldúlják, alapjaiban forgatják fel azokat, megfosztván a szerződéses konstrukció gyengébb, kiszolgáltatottabb oldalán álló biztosítottakat a kétoldalú megállapodáson nyugvó szerződésmódosítás esélyétől. A [REDACTED] elfogadásával a törvényhozó nemcsak voluntarista, de kétséget kizáróan szembetűnően diszkriminatív módon állította félre a kölcsönös biztosító egyesületet a HNY-probléma megoldásától, noha elvileg semmi akadály nem lenne annak, hogy a [REDACTED] aját maga is megkapja azokat az eszközöket, amelyeket a piac összes többi szereplője számára biztosított a módosított Bit. Ha a törvény nem zárna el Egyesületünket ezektől az instrumentumoktól, az ügyfelekre nézve összehasonlíthatatlanul kisebb veszteséggel vagy hátránnyal lenne képes úrrá lenni a HNY strukturális problémáin, mint más „idegen” pénztár vagy biztosító.

A [REDACTED] átváltása a Bit. 445/C. § hatókörétől és az állományt átvevő biztosító/pénztár egyoldalú, az ügyfél kárára történő szerződésmódosítási lehetőségei sértik a biztosítási szerződésben manifesztálódó jogviszony tartósságát garantáló jogbiztonság elvét.

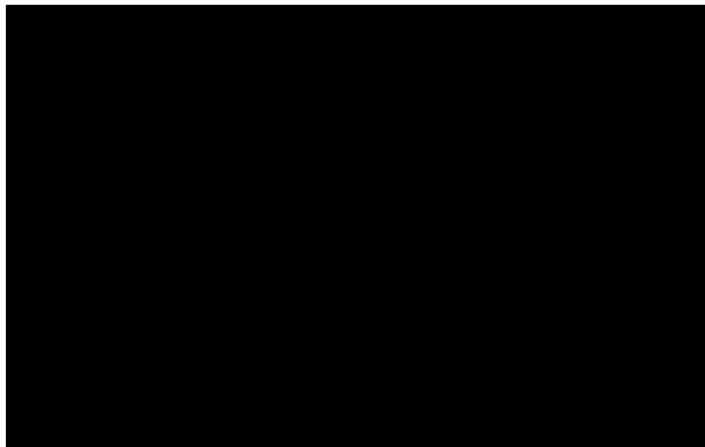
V. Soron kívüli eljárás iránti kérelem

Végezetül indítványozzuk, hogy eljárásukat soron kívül szíveskedjenek lefolytatni, mivel alappal tehető fel, hogy a kifejezetten a [REDACTED] szabott törvénymódosítás éppen azzal a céllal került elfogadásra, hogy az abban meghatározott felügyeleti intézkedéseket a hatályba lépést követő hónapokban gyorsan meg is hozzák, s a kényszerátruházást – amint lehetséges – le is vezényeljék. Az Alaptörvénybe ütközés esetleges

késedelmes megállapítása így már nem, vagy csak részben lenne alkalmas helyrehozni vagy kiküszöbölni az állományátruházással okozható, illetve előálló károkat!

Budapest, 2016. augusztus 31.

Köszönettel és tisztelettel:



Mellékletek:

- ügyvédi meghatalmazás;
- HNY1 biztosítási feltételek;
- 7 darab igazolás biztosítási szerződés fennállásáról.