

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3266/2015. (XII. 22.) AB VÉGZÉSE**alkotmányjogi panasz visszautasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény 83. § (1a) bekezdése, 110. § (3) bekezdése és 126. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján több indítványozó kérte a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Mpt.) 83. §-a 2015. január 1-jén hatályba lépett (1a) bekezdésének alaptörvény-ellenessége megállapítását és semmisítését a hatálybalépésre visszamenőleges hatállyal, mivel a rendelkezés sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, II. cikket, VIII. cikk (2) bekezdését, XIII. cikkének (1) bekezdését, valamint XV. cikk (2) bekezdését. Szoros összefüggés alapján kérte továbbá az Mpt. 110. § (3) bekezdése és 126. §-a megsemmisítését is, mivel azok értelmetlenné válnak, ha az Mpt. 83. § (1a) bekezdése megsemmisítésre kerül.
- [2] 1.1. Az indítványozók előadták, hogy az Mpt.-t a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi XCIX. törvény 244. §-a módosította, amely rendelkezés 2015. január 1-jén lépett hatályba, így az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti száznolcvan napos határidő az indítvány előterjesztésére ezen időponttól számítandó. Az indítványozók előadták továbbá, hogy mivel magánnyugdíjpénztári tagok, ezért jogosultak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány előterjesztésére.
- [3] Az indítványozók által elsődlegesen támadott Mpt. 83. § (1a) bekezdése szerint, ha a tagdíjfizető tagok száma a megelőző hat hónap átlagában legalább kettő hónapon keresztül a taglétszám hetven százaléka alá csökken, a magánnyugdíjpénztár jogutód nélkül, végelszámolással megszűnik.

- [4] 1.2. Az indítványozók szerint a támadott rendelkezés azért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, mert nem felel meg a normavilágosság követelményének, sérti a jogbiztonság elvét. Ezt támasztja alá az indítványozók szerint, hogy a Magyar Nemzeti Bank 2015. április 24-én állásfoglalást adott ki többek között az Mpt. támadott rendelkezésével összefüggésben.
- [5] 1.3. Az indítványozók szerint ez azért sérti az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogot, illetve annak részeként önrendelkezési szabadságát és cselekvési autonómiáját, mert az adott pénztárg megtehet minden tőle elvárhatót (így pl. fizeti a tagdíjat), ha a tagság nagyobb hányada huzamosabb időn át nem teszi ugyanezt a magánnyugdíjpénztár a törvény rendelkezése folytán megszűnik. Ezzel a jogalkotó azt vélelmezi, hogy a 70 százalékot el nem érő fizetési arány veszélyezteti a magánnyugdíjpénztári vagyont és annak megszüntetésének jogkövetkezményét fűzi hozzá. Ez a korlátozás alkalmatlan a magánnyugdíjpénztári vagyon védelme mint alkotmányos cél elérésére az indítványozók álláspontja szerint. Az emberi méltóság sérelme állapítható meg azért is, mert az önkéntes alapon működő magánnyugdíj-pénztárak tagságának 30 százaléka formális döntés nélkül, a tagdíj-fizetés elmulasztásával előidézheti a pénztár megszűnését.
- [6] 1.4. Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdésében foglalt egyesülési szabadsághoz való joggal kapcsolatban kifejtették az indítványozók, hogy a magánnyugdíjpénztár természetes személyeket tömörítő társulás, amely megfeleltethető az alapjogi értelemben vett egyesülésnek. Az önkéntes kiegészítő nyugdíjpénztárak tekintetében az önkormányzatiságát az indítványozók szerint a jogalkotó elismerte, bár nem tartoztak az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény hatálya alá. Az indítványozók szerint a magánnyugdíj-pénztárak mára már az önkéntes (kiegészítő) nyugdíjpénztárakhoz váltak hasonlatossá, ezért alkalmazható rájuk is az „egyesülés” alapjogi fogalma. Az alapjogi értelemben vett egyesülés viszonyaiba súlyosan avatkozott be a jogalkotóakkor, amikor a tagságot alkotó magánszemélyek erre vonatkozó akarata ellenére rendelkezik a magánnyugdíjpénztár megszűnéséről.
- [7] 1.5. A tulajdonhoz való jogot (Alaptörvény XIII. cikk) azért sérti a támadott rendelkezés, mert a pénztárg követelése – akár mint létező vagyon, akár mint váromány – a pénztárg tulajdonát képezi. A pénztárg pénztárral szembeni követelésének fennmaradását fenyegeti a támadott rendelkezés az indítványozók szerint. Álláspontjuk szerint nem jelent védelmet, hogy a pénztár

megszűnése esetén egy másik magánnyugdíjpénztárba kerül át a tag (és addigi befizetése), mivel az a magánnyugdíjpénztár is megszűnhet a támadott rendelkezés alapján. Ezért elképzelhető, hogy végső soron az állami nyugdíjrendszerbe kerül megtakarítása, amely alacsonyabb jogvédelmi szintet biztosítana az indítványozó eddigi befizetéseinek tekintetében.

- [8] 1.6. A diszkrimináció tilalmával összefüggésben (Alaptörvény XV. cikk) az indítványozók kifejtették, hogy egyéb helyzet szerinti diszkrimináció valósul meg azáltal, hogy az önkéntes nyugdíjpénztári tagokhoz képest hátrányosabb helyzetben vannak a támadott rendelkezés következtében. Az önkéntes nyugdíjpénztárak esetében ugyanis nincs olyan megszűnési szabály, mint amelyet az Mpt. támadott 83. § (1a) bekezdése szabályoz. Az indítványozók szerint önkényes különbségtétel, hogy a 70 százalékot el nem érő tagdíjfizetésnek más a jogkövetkezménye a magánnyugdíj-pénztárak esetében, mint az önkéntes nyugdíjpénztárak esetében. A két intézménynek ugyanis azonos a célja (időskori megélhetés érdekében történő öngondoskodás tagdíjfizetés alapján), így a megszűnési okokban tett jogalkotói különbség indokolatlan.
- [9] Az indítványozók szerint a magánnyugdíj-pénztári vagyon védelme legitim cél, azonban a jogalkotó az alkalmazott korlátozásnál (pénztár megszűnése) enyhébbet is választhatott volna e cél eléréséhez. Ezért sérti az említett alapjogokat és a diszkrimináció tilalmát a támadott rendelkezés.
- [10] 1.7. Az Alkotmánybírósághoz több azonos szövegű indítvány érkezett, ezeket az Alkotmánybíróság az Ügyrend 34. §-a alapján egyesítette és egy eljárásban bírálta el.
- [11] 1.8. Az egyik indítványozó az eredeti indítványához több kiegészítést fűzött.
- [12] Érintettségét illetően kifejtette, hogy bár az Mpt. támadott rendelkezése még nem került alkalmazásra vele szemben, annak hatályosulása folytán jogsérelmet szenvedett, ám ennek hiányában is – bár a támadott rendelkezésből nem következik kényszerítően jogsérelem, annak bekövetkezését az indítványozó nem tudja elhárítani magatartásával és a jogsérelem bekövetkezésekor nem élhet jogorvoslattal. A jogbiztonság sérelme tekintetében az aktuális sérelem abban áll, hogy a támadott rendelkezés már most felveti a normavilágosság sérelmét. Az emberi méltósághoz való jog sérelme azért minősül aktuálisnak az indítványozó szerint, mivel a pénztári tag aktuálisan tudatában van önrendelkezési joga korlátozásának függetlenül attól, hogy a támadott rendelkezés alkalmazása csak a jövőben lesz esedékes. Ugyanezzel érvel a diszkrimináció

tilalmával összefüggésben is. A támadott rendelkezésből a pénztár ellenőrzése kényszerítően következik, ami önmagában alkalmas az emberi méltósághoz való jog megsértésére. Az egyesületi joggal kapcsolatban az indítványozó szerint a jogsérelem azért aktuális, mert az a magánnyugdíjpénztár, amelynek tagja, az Mpt. támadott rendelkezésére tekintettel módosította a szervezeti és működési szabályzatát, amely módosításokat ő mint tag nem támogatott volna. A tulajdonhoz való joggal összefüggésben pedig azért áll fenn szerinte az aktuális jogsérelem, mert – szóhasználatával élve – „arra kényszerült” az indítványozó, hogy tagdíjat fizessen be, és a tulajdonát képező pénztártagi követelés békés élvezetét zavarja a támadott rendelkezés.

- [13] Az indítványozó a későbbiekben az érintettséggel összefüggésben hivatkozott az Alkotmánybíróság népszavazási ügyben hozott 28/2015. (IX. 24.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh.), amelyből az következik, hogy az aktuális jogsérelem értelmezése tekintetében az Alkotmánybíróság eltért korábbi gyakorlatától. Az indítványozó szerint: „ha az esetleg sikeres aláírásgyűjtést követően esetleg kiírandó népszavazás esetleges érvényessége és esetleges eredményessége esetén esetleg majd megszülető jogszabályi rendelkezés” tekintetében megállapítható az érintettség aktualitása – amely távoli és nem kényszerítően bekövetkező –, akkor az ő ügyében ez az aktualitás magasabb fokú. Így az indítványozó az Abh.-ra tekintettel kérte indítványa befogadását és érdemi elbírálását.
- [14] 2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [15] 2.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha a jogsérelem az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be, és a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás nincs biztosítva, vagy az indítványozó már kimerítette a jogorvoslati lehetőségeit.
- [16] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség akkor állapítható meg, ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán az indítványozó alapjoga sérült közvetlenül. Eszerint nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozó alapjogát csak közvetetten vagy potenciálisan érinti, a jogsérelem nem következett

be, hipotetikus vagy bírói aktus alapján érvényesül. Az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbíráلható legyen.

- [17] Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, 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). Így az Alkotmánybíróság visszautasította az indítványt, ha a támadott jogszabályi rendelkezés olyan jogosultságot vagy kötelezettséget szabályoz, amelynek jövőbeni alkalmazása merül csak fel az indítványozóval szemben, így a jogsérelem is csak a jövőben következhet be (hipotetikus jogsérelem). Kivételt jelent ez alól, 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”. {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]} Ezt alapul véve a 3244/2014. (X. 3.) AB határozat fogadta be három közjegyző indítványát a közjegyzői szolgálat megszüntésének módosításával összefüggésben. Az Alkotmánybíróság úgy értelmezte, hogy bár az időtartam, amelyen belül a jogsérelem (közjegyzői szolgálati viszony megszüntése) bekövetkezik tágabb, ám arra pusztán időmúlással kényszerítően sor kerül. (Indokolás [19])
- [18] 2.2. Az indítvány nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt feltételeknek, mivel a támadott rendelkezések tekintetében az indítványozók érintettsége nem állapítható meg.
- [19] Az indítványozók magánnyugdíjpénztári tagok. A pénztár megszüntésének támadott szabálya azonban őket aktuálisan nem érinti, mivel az a körülmény, hogy a magánnyugdíjpénztár, és így a tag tagsági viszonya megszűnhet, feltéve, hogy az Mpt. 83. § (1a) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek, nem minősül „közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkező jogsérelemnek” az indítványozók vonatkozásában. A támadott jogszabályi rendelkezésből ugyanis csak az következik kényszerítően, hogy a törvényben megjelölt határidőtől kezdődően a magánnyugdíj-pénzárakat az Mpt. szerinti Felügyelet az Mpt. 83. § (1a) bekezdésében foglalt feltételekre tekintettel is ellenőrzi. Csak a feltételek fennállása esetén teheti meg a Felügyelet az Mpt. szerint szükséges intézkedéseket, és kerülhet sor végső soron az Mpt. 83. § (1a) bekezdésének alkalmazására. Vagyis nem pusztán az idő múlása alapján következhet

be jogsérelem, hanem meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén, továbbá annak bekövetkezése nem kényszerítő, hiszen ha a törvényi feltételek nem állnak fenn, a pénztár jogutód nélküli megszűnésére sem kerülhet sor. Így az indítványozók érintettsége nem állapítható meg.

- [20] Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az egyik indítványozó által hivatkozott Abh. az Abtv. 27. §-a szerinti bírói ítélet ellen benyújtott alkotmányjogi panasz alapján tárgyát tekintve népszavazási ügyben született, így az érintettség megállapítására kifejezetten ezen körülményekre tekintettel az adott ügy összefüggésében került sor. A jelen ügyben ezek a körülmények nem állnak fenn, így az Abh.-ban foglaltak itt nem alkalmazhatók.
- [21] Mindezekre figyelemmel az Abtv. 56. § (2)–(3) bekezdése, 26. § (2) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2015. december 14.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1765/2015.

