

Alkotmánybíróság
1535 Budapest, Postafiók 773

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG			
Ügyszám:	IV/1289-0/2017		
Érkezett:	2017 JÚN 15.		
Példány:	1	Kezelőiroda:	
Melléklet:	5 db		<i>liu</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

- dr. Schütt Margit Erzsébet (anyja születési neve: [REDACTED])
- dr. Homoki Péter (anyja születési neve: [REDACTED]; lakcíme: [REDACTED])
- Krausz János (anyja születési neve: [REDACTED]; lakcíme: [REDACTED]),
- dr. Szuper József (anyja születési neve: [REDACTED]; lakcíme: [REDACTED]) és
- Sztás János András (anyja születési neve: [REDACTED]; lakcíme: [REDACTED])

mint a DIMENZIÓ Kölcsönös Biztosító és Önszegélyező Egyesület (fővárosi törvényszéki nyilvántartási száma: 01-02-0003691; székhelye: 1119 Budapest, Fehérvári út 84., A épület; a továbbiakban: *Dimenzió*) Felügyelőbizottságának tagjai, a Felügyelőbizottságot, illetőleg a Dimenziót mint érintettet képviselve, annak nevében és érdekében eljárva, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. §-a (2) bekezdésében foglaltak alapján, a 30. § (1) bekezdésének második fordulata szerinti határidőn belül – a csatolt eredeti meghatalmazással igazolt jogi képviselőnk útján – ezúton

alkotmányjogi panaszt

terjesztünk elő, és kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: *Öpt.*) – az egyes egészség- és önszegélyező szolgáltatások védelméről szóló 2016. évi CXLVII. törvény 1. §-ával beiktatott – 72/A. és 72/B. §-ának alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és semmisítse meg, mivel sérti Magyarország Alaptörvénye B) cikkének (1) bekezdését és XIII. cikke (1) bekezdését.

1. A Dimenzió helyzete a kifogásolt törvénymódosítás tükrében

- 1.1. A Dimenziót 1991-ben vette nyilvántartásba a Fővárosi Bíróság. A biztosító egyesület fennállásának negyedszázada alatt több mint **30 ezerre növelte taglétszámát**, s hozzávetőlegesen **50 milliárd forint értékű** – döntően személyi (nyugdíj, élet- és betegség) biztosítási szerződésekben manifesztálódó – vagyont (megtakarítást) kezel, eleinte a hazai távközlési szektorban dolgozó biztosított munkavállalókat és családjukat, később egy tágabb, piaci ügyfélkört is kiszolgálva. Emellett a [REDACTED] (korábban [REDACTED]), melynek égisze alatt alakult meg az egyesület 25 évvel ezelőtt, s amelynek alapításkori helyzetében munkavállalóiból és nyugdíjasaiból rekrutálódott egyesületi tagsága, **közérdekű kötelezettségvállalás formájában jelentős összegekkel támogatta az egyesület ún. önszegélyező üzletágát.** (Az önszegélyező ágra és az ebben a körben nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó lényeges rendelkezéseket a Dimenzió csatolt Alapszabálya tartalmazza.) A Dimenzió biztosítási területhez közvetlenül nem kapcsolódó, ún. önszegélyező terület működésének fedezetét szolgáló vagyona (saját tőke) jelenleg könyvi értéken mintegy 3 milliárd forintra tehető, melynek kétharmada „cash” típusú vagyonelemekben, befektetett értékpapírokban, egyharmada pedig változó összetételű, az önszegélyező tevékenység

ellátását is szolgáló tekintélyes ingatlanvagyonban (döntően vendégházak) és tárgyi eszközökben manifesztálódik. Ebből is érzékelhető, hogy a Dimenzió tehát amellet, hogy fő profilja szerint biztosítótársaságként működött, kiterjedt portfólióval rendelkező önszegélyező területet is ellát széles körű tagsága különböző élethelyzeteinek támogatása érdekében.

- 1.2. A Magyar Nemzeti Bank a **H-JÉ-II-60/2016.** számú, **2016. november 8.** napján kelt határozatával a Dimenzió biztosítási tevékenység folytatására jogosító tevékenységi engedélyét (2003-ig értékesített vezető terméke, az ún. *Halasztott kezdetű kiegészítő nyugdíjbiztosítás* akkor még reális, ám mára fenntarthatatlanul magas, éves szinten 4%-os garantált hozamára visszavezethető tökémegefelelőségi anomáliák miatt) visszavonta, és úgy rendelkezett, hogy az Igazgatóság tagja jogait és kötelezettségeit gyakorló, teljes jogkörű felügyeleti biztosként – a biztosítottak érdekeinek védelme érdekében, ebből következően a Biztosító teljes, valamennyi termékéhez tartozó szerződését magába foglaló *biztosítási szerződésállománya átruházásának sikeres lebonyolítása céljából szükséges intézkedések megtétele végett* – a Dimenzióhoz kirendeli egyszemélyes tulajdonában álló [REDACTED] Korlátolt Felelősségű Társaságot (székhely: [REDACTED], illetve az általa kijelölt felügyeleti biztosokat.
- 1.3. A kirendelt felügyeleti biztosok az időközben módosított Öpt. alapján **2016. február 8.** napján elektronikus úton megküldött levelükben tájékoztatták a Dimenzió küldötteit – a bármiféle előzmény nélkül meghozott – elhatározásukról, amely így szólt: „(...) *a mai napon megszületett a döntés az Egyesületnek a biztosítási tevékenység körébe nem tartozó egyéb tevékenységgel kapcsolatos – tagsági jogviszonyon alapuló – jogai és kötelezettségei összességének a szolgáltatást igénybe vevő tagok érdekeinek védelme érdekében történő átruházásáról*”. A biztosok e lakonikus tömörséggel megfogalmazott, külön határozat formáját nem öltő döntésükben ugyanakkor elmulasztották kifejezni annak indokát, hogy az önszegélyező állomány átruházására miért is kerül sor, és hogy intézkedésük mennyiben szolgálja az egyesületi tagok érdekeit. **Közlésük előrevetítette a Dimenzió totális vagyonszűnését, a még fennálló tagsági jogviszonyok felszámolását, s ezzel az egyesületi lét megszűnését is.**
- 1.4. E döntés nyomán aztán 2017. március 16. napján a biztosok az **Öpt. 72/A. § (7)** bekezdése alapján ajánlattételre hívták fel a 10. § (1) bekezdés *d)* pontjában meghatározott egészség- és önszegélyező pénztárat. A felhívás tartalmazta az átruházandó állomány meghatározását és az állománnyal kapcsolatban átadásra kerülő vagyon nagyságát is, azt 2.844.162.000 forintban állapítván meg a felhívás 1. számú mellékletében (könyvi értéken – piaci reálértékén ugyanis a vagyon mértéke ennél jóval magasabb lehet).

2. A kifogásolt Öpt.-módosítás bemutatása

- 2.1. Az Öpt. módosítására irányuló T/12927 számú törvényjavaslatot egyéni képviselői indítványra, rapid módon, érdemi vita nélkül tárgyalta meg az Országgyűlés 2016. november végén. A Parlament végül a december 6-i ülésnapján fogadta el a módosító törvényt azzal, hogy az Öpt.-nek a módosító jogszabállyal megállapított rendelkezéseit a folyamatban lévő eljárások esetén is alkalmazni kell. A törvény **2016. december 15. napján lépett hatályba**, az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló 180 napos határidő így a mai napon, 2017. június 13-án jár le.
- 2.2. Az Öpt. elfogadott új rendelkezései – bár az előterjesztő nem tért ki és nem is utalt rá sem a javaslat indokolásában, sem annak parlamenti „vitájában” – kifejezetten a Dimenzióra „íródtak”, amit mi sem bizonyít ékeesebben, minthogy sem a törvényalkotás során, sem a törvény elfogadását követően nem volt más kölcsönös biztosító egyesület, amelynek tevékenységi engedélyét visszavonták volna, vagy elrendelték volna teljes biztosítási szerződéses állománya átruházását.
- 2.3. A jelen beadványunkkal támadott Öpt.-szabályok megnyitották az utat a Magyar Nemzeti Bank által kirendelt felügyeleti biztosok számára, hogy a **Dimenzió önszegélyező vagyonát állami-hatósági kényszer alkalmazásával elvonják, s azt más a törvényben meghatározott**

pénztárhoz helyezték át. A folyamat végén az ún. fogadó pénztár ezzel a Dimenzió többmilliárd forintos vagyonát ellentételezés nélkül kapja meg, illetve veszi át.

Miután az önszegélyező területen a tényleges szolgáltatásnyújtási kötelezettség éves szinten „csak” százmillió forintos nagyságrendű, ez az átruházás elsősorban vagyontranszferre irányul!

- 2.4. A december 14-én kihirdetett módosító törvény 1. §-a tehát gyökeresen új – a törvény szabályozási körétől és személyi hatályától idegen, abba nem illeszkedő, sőt, kimondottan inkohérens – rendelkezésekkel (72/A. és 72/B. §) egészítette ki az Öpt.-t, melyek az alábbiak:

„72/A. § (1) A biztosítási tevékenységről szóló 2014. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bit.) 445. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott egyesületnek **a biztosítási tevékenység körébe nem tartozó egyéb tevékenységgel kapcsolatos – tagsági jogviszonyon alapuló – jogainak és kötelezettségeinek összessége** (a továbbiakban: egészség- és önszegélyező állomány) **a felügyeleti biztos döntésével, a szolgáltatást igénybe vevő tagok érdekeinek a védelme érdekében**, a 10. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott **egészség- és önszegélyező pénztárhoz átruházható, ha a kölcsönös biztosító egyesületnek a biztosítási tevékenység végzésére vonatkozó engedélye visszavonásra került**.

(2) Az állományátruházás során a kölcsönös biztosító egyesület és az egészség- és önszegélyező pénztár megállapodást köt.

(3) Az egészség- és önszegélyező állomány átruházása esetén az állományt átvevő egészség- és önszegélyező pénztárt az állomány tekintetében megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a Bit. 445. § (1) bekezdésében meghatározott kölcsönös biztosító egyesületet az egészség- és önszegélyező állomány tekintetében megillették, illetve terhelték. A pénztár mindazon szolgáltatások – ideértve az egészség- és önszegélyező pénztárak szociális intézményekkel kapcsolatos működési és üzemeltetési szolgáltatásait is – nyújtására jogosult, amelyeket e körben a kölcsönös biztosító egyesület nyújtott.

(4) Az egészség- és önszegélyező állományhoz kapcsolódó szolgáltatást igénybe vevő tagok egyesületi tagsági jogviszonya az állományátruházás következtében megszűnik, az egészség- és önszegélyező pénztárnál tagsági jogviszony keletkezik. Az állományátruházással érintett tagot úgy kell tekinteni, mintha másik pénztárból lépett volna át.

(5) Az állományátruházás esetén az egészség- és önszegélyező állományhoz kapcsolódó vagyon átadásra kerül az egészség- és önszegélyező pénztárhoz. Az állományátruházással érintett vagyonátadás adó- és illetékmentes.

(6) A Felügyelet az állományátruházás sikeres lebonyolítása céljából felügyeleti biztost rendel ki, vagy a már kijelölésre került felügyeleti biztos megbízólevelét haladéktalanul módosítja.

(7) A felügyeleti biztos az állományátruházás lebonyolítása érdekében, ajánlattételre hívja fel a 10. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott egészség- és önszegélyező pénztárakat. A felhívásnak tartalmaznia kell az átruházandó állomány meghatározását és az állománnyal kapcsolatban átadásra kerülő vagyon nagyságát.

(8) A 10. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott egészség- és önszegélyező pénztár a (7) bekezdés szerinti felhívásban meghatározott időpontig – amely nem lehet hosszabb, mint az felhívás közzétételétől számított harminc nap – tehet nyilatkozatot az állomány átvételére, amelyhez a felügyeleti biztos (9) bekezdésben meghatározott döntésének a meghozataláig kötele van.

(9) A felügyeleti biztos a felhívásban megjelölt határidőt követő tizenöt napon belül dönt, hogy melyik egészség- és önszegélyező pénztárral állapodik meg az állományátruházásról. Több ajánlat esetén versenytárgyalás is tartható. A felügyeleti biztos azon ajánlatot fogadhatja el, amely – a tagok érdekeinek védelmére is tekintettel – az ajánlatban fogalt összes feltételek figyelembevételével a legkedvezőbb.

72/B. § A 72/A. §-nak az egyes egészség- és önszegélyező szolgáltatások védelméről szóló 2016. évi CXLVII. törvénnyel megállapított rendelkezéseit a folyamatban lévő eljárások esetén is alkalmazni kell.”

3. Az érintettség igazolása

- 3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érintettség akkor állapítható meg, ha a támadott jogszabályi rendelkezés folytán **az indítványozó alapjoga közvetlenül sérült**. Az érintettség feltételei konjunktívák, vagyis a *közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek* együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az indítvány érdemben elbírálható legyen. Mi, aláírók a Dimenzió öttagú Felügyelőbizottságának tagjai, ebbéli minőségünkben, és együttesen is, testületként is (a hatásköreiben felfüggesztett Igazgatóság hiányában is) képviseljük a Dimenziót,

amely *közvetlen* – és ahogy bemutattuk **egyedüli** (!) – **érintette** a kifogásolt törvényi rendelkezések alkalmazási körének.

- 3.2. Érintettségünk továbbá azon tény folytán tekinthető egyszersmind *aktuálisnak* is, hogy a Dimenzióhoz a Felügyelet által kirendelt **felügyeleti biztosok teljes körűen megindították** az önszegélyező állomány áthelyezésére irányuló eljárásokat: ennek keretében először meghozták az átruházásra irányuló döntést, átvették módosított megbízólevelüket, majd közzétették a vonatkozó ajánlati felhívást és végül megszervezték a pályáztatást, fogadták a pályázók körét. A totális vagyonszerzéshez elvezető, s azt vitán felül maga után vonó valamennyi szükséges tranzakciós intézkedés megtörtént, minden eljárás foganatba ment, ezzel a megtámadott törvény a gyakorlatban, a végrehajtást tekintve is hatályosult, azaz alkalmazásra került. Ilyen értelemben a biztosok maradéktalanul előidézték az alkotmányos sértő intézkedések megtételének lehetősége szempontjából releváns ún. *clear and present danger*-helyzetet, amely megalapozza a Dimenzió panaszjogát megalapozó érintettségét.

4. **A támadott törvényi rendelkezések Alaptörvény-ellenessége**

4.1. *A tulajdonhoz való jog totális sérelme – az átruházás konfiskáló jellege*

Az új Öpt.-rendelkezések **közvetlenül és primer módon sértik a Dimenzió és önszegélyező tagjai tulajdonát, ezáltal a tulajdonhoz való alkotmányos jogukat**, miután a 25 év alatt összegyűjtött és felhalmozott tagdíjakból és támogatásokból megképződött vagyoni források „idegen környezetbe”, új tulajdonoshoz való áthelyezése céljára – egy szofisztikálnak vagy cizellálnak legkevésbé minősíthető, sőt a szabályozás lapidáris volta miatt processzuális szempontból **igénytelen és primitív – hatósági kényszermegoldást helyeznek kilátásba.**

A Dimenzió önszegélyező ágazatának tagjait egyszersmind kvázi tulajdonosi jogosítványok is megilletik, hiszen az egyesület tulajdonosai végső soron maguk a tagok, **ily módon kijelenthető, hogy – a közösségi tulajdonforma ellenére – a biztosító egyesület önszegélyező tagjai tulajdonát is közvetve sértik a kifogásolt törvényi helyek.** E sérelem ráadásul a hatását tekintve **egy direkt elvonás, elkobzás jellegű direkt vagyonsökkentés formájában** valósul meg.

Az önszegélyező állomány átruházása kifejezetten káros, mi több – a tagsági jogviszonyok megszüntetésén keresztül – **egyenesen végzetes a Dimenzióra nézve! Ha a tranzakciós folyamat végbemeget, általa a Dimenzió mind – a biztosítási állománya átruházását követően megmaradó nem biztosított és/vagy önszegélyező – tagsága teljes körét, mind a biztosítási ágazaton felüli „maradék” vagyonát véglegesen elveszíti.**

Megjegyzést érdemel az is, hogy az önszegélyező egyesületi státusz esetében **minden tagnak tulajdonosi jellegű beleszólása van az egyesület életébe, működésébe**, míg ez egy pénztárról, ahova elvileg átkerülnének a tagok és a források, nem teljesen mondható el, illetve egészen másképp írható le. A két jogi személy különálló státusza és működésük jellege releváns pontokon tér el egymástól a tagi jogokra és kötelezettségekre nézve. **A meglévő egyesületi pozíció érték, az jóval több előnyt, közvetlen tulajdonosi és közösségi minőséget biztosít és közvetít a természetes személy tagok számára, mint a pénztári közeg.**

Az Öpt. decemberben hatályba lépett szabályai **durván és alapjaiban „kezdik ki”, illetve ássák alá a Dimenzió mint jogi személynek a tulajdonhoz való alkotmányos jogát azáltal, hogy kártalanítás nélküli vagyonelevonásra irányuló beavatkozási lehetőséget adnak a kirendelt állami biztosok kezébe**, anélkül, hogy az önszegélyező állományra vonatkozó átruházási kényszer és a biztosítási tevékenységi engedély korábbi visszavonása között bármiféle komolyan vehető, illetve egyáltalán kimutatható alkotmányos összefüggés fennállna.

A támadott törvényi rendelkezések a fentiek szerint tehát kifejezetten és egyértelműen sértik az Alaptörvény XIII. cikke (1) bekezdésének első mondatát, amely kimondja, hogy „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.”.

A tulajdonjog alkotmányos védelme ugyanakkor mindkét szóba jöhető legitim tulajdonosi felfogásban sérül:

- (1) sérül az **egyesületi önszegélyező tag**, azaz azoknak a személyeknek a szempontjából, akik évek óta igénybe veszik, élvezik a Dimenzió önszegélyező szolgáltatásait;
- (2) de sérül ezen személyek összessége, azaz maga a **Dimenzió mint egyesület**, egyben szükségképpeni **tulajdonos** oldaláról is.

4.2. *Az átruházás alkalmazhatóságára vonatkozó szabályozás „korlát nélkülisége”, az involvált intézkedési lehetőség feltételhez kötöttségének hiánya*

A vázolt egyoldalú és önkényes hatósági jellegű intervencióra teljes körű felhatalmazást nyújtó törvényi rendelkezések **nem határozzák meg azokat az előfeltételeket, amelyek megvalósulása vagy teljesülése esetén a felügyeleti biztosok ehhez a drasztikus intézkedéshez folyamodhatnak. A szabályozás semmilyen fogódzót nem nyújt, egyetlen kondíciót sem szab az intézkedés megtételéhez: effektíve tehát szabad kezet ad a biztosok számára a kölcsönös biztosító egyesület tetemes, többmilliárdos értéket képviselő önszegélyező vagyonának átruházásához.** A normatextúra mindössze egyetlen kitévelt tartalmaz: ez nem más, mint a tagok érdekeinek védelmére vonatkozó elvont stílusú szövegfordulat. A tagi érdekvédelem önmagában egy meglehetősen tág kategória, egy gyakorlati szempontból nehezen megragadható kifejezés, ami módot ad az önkényesen értelmezésre, és „kapaszkodó” híján „ráhúzható”, alkalmazható tetszőleges helyzetre. Potenciális alkalmazási köre – korlátok és fogalmi meghatározás hiányában – tehát túlságosan is széles. Teleologikus megfogalmazásával nyilván valamiféle célzatos intézkedést vár el a jogalkotó az átruházási processzus elindítása kapcsán, ám ennek érdekében nem állapít meg semmilyen más alkalmazást segítő ismérvet, de ami ennél is fontosabb: **nem állít semmilyen kritériumrendszert a meghozható biztosági döntés elé.** A biztos így tetszése szerint, egyeztetési és indokolási kötelem előírása nélkül akár voluntarista módon is meghozhatja nagy hatású döntését.

4.3. *Az átruházási folyamat visszafordíthatatlansága*

A támadott Öpt.-jogszabályhely lehetőséget nyújt a Dimenzió önszegélyező tagjai tagsági jogviszonyának tömeges, teljes körű felszámolására, amikor kimondja a tagi státusz megszűnését az átruházással egyidejűleg, s ezzel szinkronban, ex lege, kényszerűen megalapítja az „új” tagsági jogviszonyt az átvevő pénztár keretein belül, amely jogi személy ezzel az átruházásra kerülő jogok és kötelezettségek új alanyává, letéteményesévé is „előlép”. Ezen felül – az **Öpt. 72/A. § (2)** bekezdése szerint – **az átruházási szerződés megkötését követően teljességbe megy az önszegélyező állomány átruházása, azaz visszafordíthatatlanul bekövetkezik a Dimenzió totális vagyronvesztése.** Az *in integrum restitutio* fogalmilag is kizárt: a biztosági határozat végrehajtását követően az eredeti állapot többé már nem állítható helyre, az állomány áthelyezése a Dimenzió *végleges, teljes, kártalanítás nélküli és irreverzibilis* vagyronvesztésével jár.

4.4. *A jogállamiság elvének sérelme*

Az Alaptörvény **B) cikkének (1) bekezdése tartalmazza a jogállamiság és a jobbiztonság elvét** kifejezésre juttató rendelkezést, amely szerint „Magyarország független, demokratikus jogállam.”. A törvény módosítás által felkínált állománymozgatási lehetőségek **a fennálló egyesületi státust feldőlják, alapjaiban forgatják fel az egyesületi működést, megfosztván az önszegélyező tagokat attól, hogy az általuk létrehozott egyesületet tovább működtessék, fenntartsák.** A „lex Dimenzió 2.” elfogadásával a törvényhozó **az egyesület többmilliárdos vagyonának konfiskálással felérő elvonására biztosított lehetőséget, mellyel megsértette az egyesületi**

autonómia, valamint az egyesületi közösségi vagyonekzésre és -gyarapításra irányuló egyesületi tulajdonosi jogviszony tartósságát és sérthetetlenségét is garantáló jogbiztonság elvét.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság. A 25/1992. (VII. 4.) számú határozatától kezdődően töretlenül folytatott gyakorlata értelmében ez „*egyebek között megköveteli, hogy az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák, meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást visszamenőleges érvénnyel ne minősítsenek jogellenesnek, valamely helyzetet ne tegyenek terhesebbé és a jogszabály hatályba lépését megelőző időben bekövetkezett események jogi megítélését ne változtassa meg*”.

A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a negligálása összeegyeztethetetlen az **Alaptörvény B. cikkének (1)** bekezdésével, így alkotmányellenes.

Az Alkotmánybíróság ugyancsak szakadatlanul követett álláspontja szerint: „*valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra, helyzetekre is alkalmazni kell*” (ld. az 57/1994. (IX. 17.) és az 1/2016. (I. 29.) számú alkotmánybírósági határozatok indokolását).

4.5. *A visszamenőleges hatályú és a diszfunkcionális jogalkotás tilalmába ütközés megállapíthatósága*

A biztosítási tevékenységi engedély tavaly őszi visszavonásához kapcsolódó hátrányos következmények utólagos kibővítése az önsegélyező állomány elvonásával oly módon is a jogállamiság és a jogbiztonság sérelmét idézi elő, hogy megfosztja a Dimenziót annak lehetőségétől, hogy tevékenységét és működését az új szabályozás olyan jogkövetkezményeihez igazítsa, melyek a múltban, azaz a törvény hatályba lépését megelőzően bekövetkezett tényhez rendelnek további hátrányos következményt.

Az Öpt. módosításával a jogalkotó még a látszatra sem ügyelt, hiszen valójában nem jogot alkot, nem szabályozási környezetet hozott létre, hanem **egy valódi, egyedi jogalkalmazói aktust hozott**, amikor kizárólag a Dimenzióra szabott, jól felismerhető törvényi tényállást alkotva olyan jogkört rendelt a felügyeleti biztosokhoz, amely az MNB hatásköre hiányában is lehetővé teszi a biztosok formális „döntésével” a Dimenzió megfosztását önsegélyező tagságától és az ezen ágazatban megképződött jelentős mértékű vagyontól.

Ezzel összefüggésben a 31/1998. (VI. 25.) számú határozata indokolásának IV. pontjában „*Az Alkotmánybíróság a jogalkotói hatalommal való visszaélés körében kialakult eddigi gyakorlatát nem ítélte olyan széles körűnek, amely elegendő alapul szolgálna e fogalom alkotmányos követelménybe foglalt egzakt meghatározására. Mindazonáltal az eddigi döntések is alapul szolgálnak annak az általános érvényű következtetésnek a levonására, hogy mivel a joggal való visszaélés tilalmának forrása az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése, **alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel.***”

E megállapításra hivatkozással az **5/2007. (II. 27.)** számú határozat indokolásának III. pontjában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy „**a jogalkotás diszfunkcionális, ha a jogalkotó normatív szabályozási tárgykörben egyedi döntést hoz.** A normatív aktus szükségképpen eleme ugyanis az, hogy a címzettek köre szélesebb, s nem közvetlenül és konkrétan meghatározott egy

vagy több személy, vagyis a rendelkezés nem valamely konkrét egyedi ügyre vonatkozik. Ha a jogalkotó a hatályos jogszabály alkalmazását, vagy a jogszabály normatív módon történő módosítását kerüli meg az egyedi döntés jogszabályi formába öntésével, a megoldás visszaélésszerűvé válik. A konkrét jogviszonyokat ezzel a módszerrel megszüntető jogszabályi rendelkezés tartalmában jogalkalmazói aktus, amely ellen viszont (tekintettel a jogszabályi formára) az érintettek jogorvoslással nem élhetnek.”

Az Alkotmánybíróság e fent megjelölt döntésére apellálva – azt erre az ügyre is irányadónak tartva – a panaszunk tárgyát képező Öpt.-módosítást a magunk részéről „egy egyedi esetre szabott, jogszabályi formába öltöztetett döntésnek” véljük, amely ily módon „sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvének szerves részét képező jogbiztonságot”.

A citált alkotmánybíróági határozat alapján indult kártérítési perben a **Fővárosi Ítéltábla az 5.Pf.21.829/2010.** számú elvi határozatában egyenesen arra a következtetésre jutott, hogy a közjognak a jogalkotó számára immunitást biztosító szabályai az általános és absztrakt magatartási szabályok létrehozására irányuló jogalkotási tevékenységére és a hozzá kapcsolódó felelősségre vonatkoznak. Ha azonban az Országgyűlés „*egyedi ügyben jogszabályi formába öltöztetett, de tartalmilag jogalkalmazói döntést hoz*”, és e tény kimondásával az Alkotmánybíróság a jogszabályi rendelkezést határozatával megsemmisíti, akkor a diszfunkcionális működés polgári jogilag is jogellenessé teszi a jogalkotó magatartását.

Kölcsönvéve az alkotmánybírák fogalmazásmódját, állítjuk, hogy a jogalkotó a jogállamiság elvének szerves részét képező jogbiztonságot sértő módon, diszfunkcionális jogalkotás útján, valójában jogszabályi formába öltöztette a Dimenzió önszegélyező állományának kártalanítás nélküli elvételét. Az Országgyűlés tehát az Öpt.-t módosító törvény elfogadásakor a normaalkotáshoz megkívánt absztrakciót csupán színelve, tartalmilag egy primer jogalkalmazói döntést hozott, hiszen a Dimenzió a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény és az Öpt. hatálya alá nem tartozó önszegélyező tevékenységére figyelemmel, a Felügyelet közigazgatási aktus formájában nem avatkozhatott volna be a Dimenzió önszegélyező tevékenységébe. Ezért az Országgyűlés törvénybe foglalta, hogy az a kölcsönös biztosító egyesület, amelynek korábban visszavonták a biztosítási engedélyét és van önszegélyező ágazata is (a Dimenzió ma is az egyetlen ilyen egyesület!), pusztán a biztosítási engedélyének korábbi visszavonása folytán el kell, hogy vesszítse az önszegélyező ágazatát, ha a biztosítók úgy döntenek. Ráadásul **a felügyeleti biztosok indokolás nélkül, megalapozás és alátámasztás hiányában, a szükséges szakszerű előkészítés és a Dimenzió szerveivel, testületeivel való egyeztetés teljes hiányában hozták meg döntésüket.**

4.6. Az elfogadott törvénymódosítás jogalkotásról szóló törvénybe ütközése

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdése szerint jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A törvény 15. § (1) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy a jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint b) megkezdett eljárás cselekményekre kell alkalmazni.

Az Öpt. 72/A. § (1) bekezdése ugyanakkor álláspontunk szerint nem is lett volna alkalmazható, hiszen a hatályba lépésének időpontjában a Dimenzióval szemben nem folyt olyan hatósági eljárás, amely lehetővé tette volna az állomány átruházására vonatkozó biztosítási döntés meghozatalát. Továbbá az Öpt. 72/A. § (1) bekezdése a hatályba lépését megelőzően keletkezett tényhez, jelesül a Dimenzió biztosítási engedélyének visszavonásához társít, illetve rendel olyan többletszankciót (az önszegélyező állomány elvonását), mely az MNB novemberi határozatának meghozatalakor még nem kapcsolódott jogkövetkezményként a biztosítási tevékenységi engedély visszavonásához, következésképp az önszegélyező állomány elvesztésének újszerű jogkövetkezményét egy olyan

tény váltja ki, mely jóval a módosító törvény hatályba lépését megelőzően következett be, ezért az Öpt. 72/A. § (1) bekezdése a Dimenzió biztosítási tevékenységi engedélyének visszavonásával előállt helyzetet teszi terhesebbé, ezért a jogalkotási törvény rendelkezései alapján nem alkalmazható. Ebből viszont okszerűen következik, hogy a biztosok határozata sérti a Dimenzió Alapszabályának 9.1 és 9.2 pontját, mert az önszegélyező állomány átruházásának elhatározásáról a biztosok nem, legfeljebb a Dimenzió legfelsőbb szerve, a Küldöttgyűlés dönthetett volna.

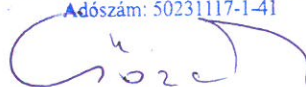
5. Soron kívüli, illetve gyorsított eljárás elrendelése iránti kérelem

Végezetül – az Alkotmánybíróság Ügyrendje 16. § (5) bekezdésének a) pontjára hivatkozással – indítványozzuk az Alkotmánybíróság tisztelt Elnökénél, hogy az ügy szignálásakor rendelje el a **sonon kívüli**, másodlagosan pedig a **gyorsított eljárást**, mivel alappal tehető fel, hogy a kifejezetten a Dimenzióra szabott törvénymódosítás éppen azzal a céllal került elfogadásra, hogy az abban meghatározott felügyeleti biztosin 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, 2017. június 13.

Köszönettel és tisztelettel:

Dr. Csőzik László ügyvéd
1054 Budapest, Bank utca 6., 3. emelet 10. ajtó
Bankszámlaszám: 10402142-50526555-67781008
Adószám: 50231117-1-41



DIMENZIÓ Kölcsönös Biztosító és Önszegélyező Egyesület
Felügyelőbizottsága, illetőleg annak tagjai
jogi képviselőjük útján

Mellékletek:

1. ügyvédi meghatalmazás;
2. kivonat a Felügyelőbizottság 2017. május 26-án megtartott ülésének jegyzőkönyvéből;
3. a felügyeleti biztosok döntése az önszegélyező állomány átruházásáról;
4. az önszegélyező állományra vonatkozó közzétett ajánlattételi felhívás;
5. a Dimenzió hatályos Alapszabálya.