Ügyszám: ABI-284-2/2011/K

[…] részére

[…]

[…]

Tisztelt […] Úr!

Ön beadvánnyal fordult hozzám, amelyben leírta, hogy a Stabilitás Pénztárszövetségtől szerette volna megtudni, mennyi pénzt költött összesen a Pénztárszövetség a magánnyugdíj-pénztári tagok tájékoztatására, meggyőzésére, és az ún. ”Maradok-kampányra”.

Tekintettel a nyugdíjrendszer átalakítását övező közérdeklődésre, alábbiakban nem kizárólag az Ön által felvetett kérdéssel (a Stabilitás Pénztárszövetség kampányának költségeivel), hanem azzal is foglalkozom, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) rendszerében a magánnyugdíjpénztárak (a továbbiakban: pénztár) milyen megítélés alá esnek.

I. A Stabilitás Pénztárszövetség megítélése az Avtv. szempontjából

A Stabilitás Pénztárszövetség az egyesülési jog alapján létrejött érdekvédelmi szervezet, e jogállását megerősíti a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Mpt.) 85. §-a is. Törvényben ráruházott közfeladat hiányában egy egyesülési jog alapján létrejött társadalmi szervezet nem minősül közfeladatot ellátó szervnek, a rá vonatkozó adatok tehát nem minősülnek közérdekű adatnak.

Az egyesülési jog alapján létrejött társadalmi szervezetek gazdálkodásának legalapvetőbb szabályait az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény VII. fejezete, a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény, valamint a számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámolókészítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet tartalmazza. E jogszabályok és más jogszabályok sem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely a Stabilitás Pénztárszövetséget egyes adatok nyilvánosságra hozatalára kötelezné. Az Ön által kért adatok tehát nem minősülnek közérdekből nyilvános adatnak sem.

II. A magánnyugdíj-rendszer, illetve a pénztárak megítélése az Avtv. szempontjából

1. A magánnyugdíj-rendszer alapvető jellemzői

a) A pénztárak a nyugdíjrendszer 1997. évi reformja során jöttek létre mint az addig egységes ún. felosztó-kirovó társadalombiztosítási nyugdíjrendszert felváltó vegyes, többelemű rendszer tőkefedezeti alapon működő pillér elemei. A magánnyugdíj-rendszerben a tagok – az állami nyugdíjjal szemben – saját maguk gondoskodnak nyugdíjukról (nyugdíjuk egy részéről) akként, hogy a nyugdíjkifizetések fedezetéül a tag által befizetett összegek és azok hozamai szolgálnak. 2010. november 2-ig a magánnyugdíj a nyugdíjbiztosítás egyik, – különböző személyi kör számára különböző méretékben – kötelezően igénybe veendő pillére volt.

b) Az Alkotmány 70/E. §-a értelmében *„(1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.*

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

Az Alkotmánybíróság 103/2010. (VI. 10.) AB határozata szerint az állam az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének *„– egyéb eszközök mellett – a kötelező társadalombiztosítás útján tesz eleget; olyan módon, hogy a törvényben meghatározott esetekben az arra jogosultaknak nyugellátást biztosít. Ebben a megközelítésben mind a* [magánnyugdíjpénztár által folyósított] *járadékszerű, mind az egyösszegű kifizetés esetében a közérdekű cél a nyugdíjkorúakról való gondoskodás, amely egyben az állam Alkotmányon alapuló kötelezettsége.”* Ugyanezen határozat szerint a pénztárakra vonatkozó szabályozás *„az Alkotmány értelmében vett társadalombiztosítási jogalkotásnak minősül”*. A határozat arra is rámutat, hogy *„a tőkefedezeti nyugdíjpénztárakról szóló törvény számos ponton kapcsolódik a társadalombiztosítási nyugdíj szabályozásához. Ilyen kapcsolódási pont a nyugdíjpénztárak és a társadalombiztosítási nyugdíjrendszer közös infrastrukturális szervezeteinek rendszere (egységes beszedési, nyilvántartási rendszer, igényérvényesítési, jogorvoslati rendszer stb.).”* A kérdés szempontjából releváns időszakban a nyugdíjakra vonatkozó szabályozás abból indult ki, hogy a társadalombiztosítási nyugdíj és a magánnyugdíj kiegészítik egymást. A pénztári tagok ugyanis alacsonyabb társadalombiztosítási nyugdíjjogot szereztek, ugyanakkor viszont az így keletkezett kiesését kompenzálta a megszerzett magánnyugdíj.

A Nyugdíjreform és Adósságcsökkentő Alapról, és a szabad nyugdíjpénztár-választás lebonyolításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2010. évi CLIV. törvény sem változtatta meg azt, hogy a magánnyugdíj-rendszerrel az állam az Alkotmány 70/E. §-án alapuló kötelezettségét teljesíti. Ez már csak abból is következik, hogy a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerbe vissza nem lépő pénztártagok a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) 2. §-a (6) bekezdésének hatályos szövege szerint a magánnyugdíjpénztári tagok 2011. december 1-jétől kezdődően nem szereznek szolgálati időt a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben. A pénztártagok irányában tehát az állam az Alkotmány 70/E. §-ból eredő kötelezettségét más formában nem, hanem csak a magánnyugdíj-rendszeren keresztül teljesíti – legalábbis azok számára, akik a társadalombiztosítási nyugdíjrendszerben nem szerezték meg a szükséges szolgálati időt.

c) A pénztárak tevékenységét, gazdálkodását – beleértve a tagdíjak egyes tartalékok (működési, fedezeti, likviditási) közötti megosztásának mértékét –, befektetési, vagyonkezelési tevékenységét szigorú szabályok kötik a pénztártagok befektetéseinek és magánnyugdíjra vonatkozó várományának védelme, a tőkefedezeti elv miatt természetesen meglévő kockázatok lehető mérséklése érdekében. A pénztárak azonban – jellegükből fakadóan – piaci szereplők, egymással versenyben állnak, döntéseiknek piaci hatása van, illetve ki vannak téve a piaci változások hatásainak.

2. A *pénztárak megítélése az Avtv. szempontjából*

A fenti jellemzők alapján a magánnyugdíj-rendszer, illetve a pénztárak olyan egyedi jellegzetességeket mutatnak, amelyek más – akár állami, akár társadalmi, akár gazdálkodó – szervezetek esetében nem lelhetőek fel. A magánnyugdíj-rendszer, illetve a pénztárak esetében egyszerre van jelen – azonos súllyal – az állam Alkotmányon alapuló kötelezettségének megvalósításában való közreműködés és a piacon végzett gazdasági tevékenység.

Az Avtv. e két jellemzőhöz különböző joghatásokat fűz. Egyrészt a magánnyugdíj-pénztárak közfeladatot látnak el azzal, hogy jogszabály alapján közreműködnek az állam egy az alkotmányból közvetlenül levezethető kötelezettségének teljesítésében. Az Avtv. 2. § 4. pontja alapján ugyanis az állami feladat ellátása közfeladat-ellátásnak tekintendő, miközben a közfeladat fogalma az állami és önkormányzati feladatokon túl más területekre is kiterjed. Az állam alkotmányos kötelezettségének megvalósításában jogszabály alapján történő közreműködés pedig mindenképpen állami feladat ellátásának, és így közfeladat ellátásának tekintendő. Másrészt azonban a piacon végzett gazdasági tevékenységet az Avtv. 19. § (6) bekezdése is védelemben részesíti az üzleti titok [Ptk. 81. § (3) bek.] (és más magántitok) védelméhez való jog elismerésén keresztül.

Ezért az Avtv-vel és a pénztárak rendeltetésével olyan értelmezés van összhangban, amely szerint a majdani ellátások fedezetéül szolgáló vagyonnal való gazdálkodás mint piaci verseny keretei között végzett tevékenység és a pénztárak adminisztratív működtetése (beleértve az erre fordított költségeket is) közötti különbség a rájuk vonatkozó szabályokban is tükröződik. Emellett figyelemmel kell lenni arra is, hogy a pénztárak a biztosítottak személyes adatait is kezelik.

Figyelemmel a pénztárak által kezelt, a majdani ellátások fedezetéül szolgáló vagyonnal való befektetési tevékenység jellegére, valamint az általuk kezelt személyes adatokra, a pénztárak e – összegszerűségében is legnagyobb – vagyonelemével való gazdálkodás biztonsága elsődleges érdek olyan formában is, hogy az általuk végzett tranzakciók transzparenciája – a pénztárak felügyeletére rendelt Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete kivételével – korlátozott.

Más a helyzet azonban a pénztárak működtetése esetében, ahol a pénztárak teljesítményének összehasonlíthatóságát, a pénztárak önkormányzati elven alapuló működését, a tagok pénztárválasztásának megkönnyítését a hatékony és takarékos működésre vonatkozó összehasonlító adatok nyilvánossága biztosíthatja.

Éppen ezért mondja ki az Mpt. 5. § (8) bekezdése általános alapelvként, hogy *„[a] nyilvánosság és az adatvédelem elvének megfelelően a pénztár működésére vonatkozó adatok nyilvánosak […] Az egyes egyes pénztártagok részére nyújtott szolgáltatásról, valamint követelésük összegéről – az e törvényben meghatározott kivétellel – csak egyedi azonosításra nem alkalmas, összesített adatok hozhatók nyilvánosságra”.* Ezen általános alapelv konkrét alkalmazásaként az Mpt. 70. § (6) bekezdése külön is meghatározza azokat az információkat, amelyeket a pénztáraknak nyilvánosságra kell hozniuk. E szabályokkal kapcsolatban két szempontra is fel kell hívni a figyelmet. Egyrészt le kell szögezni, hogy az Mpt. nyilvánosságra vonatkozó szabályait az Avtv.-re tekintettel tágan kell értelmezni. Másrészt az Avtv., illetve az Mpt. 5. § (8) bekezdése alapján a nyilvánosságra hozandó adatok köre tágabb, mint amit az Mpt. kifejezetten nevesít.

Az Mpt. 70. § (6) bekezdés h) és m) pontjai nevesítik a pénztárak működési költségeit, illetve a pénztárak teljesítményének összehasonlítását lehetővé tevő mutatókat mint nyilvánosságra hozandó adatköröket. Tekintettel arra, hogy a tagdíjbefizetések működésre fordítható hányadát az Mpt. maximalizálja, a működési költségek ismeretében következtetés vonható le arra, hogy a pénztár működésére fordított összegeket milyen hatékonyan használják fel. A működésre fordított összegek jogszerű felhasználását a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete ellenőrizheti.

Ezen túlmenően az Mpt. nem részletezi, mit kell „működési költség” alatt érteni az Mpt. 70. § (6) bekezdés h) pontja alkalmazásában, illetve azt sem, a működési költségeket milyen

részletezettségben kell nyilvánosságra hozni. Ugyanakkor s magánnyugdíjpénztárak beszámolókészítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 222/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet előírja a pénztárak éves pénztári beszámolója részletes – a rendeletben meghatározott kategóriák szerinti – tagolását (az egyik kategória a „Marketing-, hirdetés-, propaganda- és reklámköltség”), és a beszámoló (valamint a mérleg és az eredménykimutatás) közzétételét.

A fentiekre tekintettel nem látom akadályát annak, hogy a pénztáraktól akár az egyes működési költség-kategóriákra, azok további tagolására vonatkozóan is felvilágosítást lehessen kérni.

Budapest, 2011. március 4.

Üdvözlettel

Dr. Jóri András