



**ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA**  
AZ ENSZ ÁLTAL AKKREDITÁLT NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNY

Az alapvető jogok biztosának

## **JELENTÉSE**

az AJB-39/2020. számú ügyben  
a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítást érintő szabályozással  
összefüggésben

(Előzmény ügy: AJB-5651/2019)

*Előadó: dr. Blaskovits Márta*  
*dr. Vecsera Judit*

Érintett szerv:

- Pénzügyminisztérium
- Magyar Biztosítók Szövetsége

2020.

Az alapvető jogok biztosának  
Jelentése  
az AJB-39/2020. számú ügyben  
(Előzmény: AJB-5651/2019)

Előadó: dr. Blaskovits Márta  
dr. Vecsera Judit

### **Az eljárás megindítása**

A Magyar Autóklub Jogi és Érdekvédelmi Bizottságának (a továbbiakban: MAK) elnöke a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítást (a továbbiakban: KGFB) érintő biztosítói díjképzéssel kapcsolatban fordult az alapvető jogok biztosához.

Tekintettel arra, hogy a panaszban részletezettek alapján potenciálisan felmerült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelme, illetve közvetlen veszélyének a gyanúja, így az ügyben vizsgálatot indítottam.

Az eljárás keretében megkerestem a pénzügyminisztert (a továbbiakban: Miniszter), a biztosítási piac felügyeleti szerveként eljáró Magyar Nemzeti Bankot (a továbbiakban: MNB), valamint a Magyar Biztosítók Szövetségét (a továbbiakban: MABISZ). Eljárásom során tanulmányoztam az MNB 1181-416/2020. iktatószámú, „A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás megfelelő díjszabásához felhasználható KKTA kárstatisztikákról és annak az MNB vizsgálatok során történő ellenőrzéséről”<sup>1</sup> szülő, 2020. szeptember 7-én kelt vezetői körlevelét (a továbbiakban: Körlevél) is.

### **Az érintett alkotmányos elv**

- A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*” (Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés.)

### **Az alkalmazott uniós jog**

- A Tanács 1992. június 18-i 92/49/EGK irányelve az életbiztosítás körén kívül eső közvetlen biztosításra vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról és a 73/239/EGK irányelv, valamint a 88/357/EGK irányelv módosításáról (harmadik nem-életbiztosítási irányelv)
- Az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 25-i 2009/138/EK irányelve a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvencia II)

### **Az alkalmazott hazai jogszabályok**

- Magyarország Alaptörvénye;
- Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.);
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.);
- A kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról szóló 2009. évi LXII. törvény (Kgfb. tv.);
- A bonus-malus rendszer, az abba való besorolás, illetve a kártörténeti igazolások kiadásának szabályairól szóló 21/2011. (VI. 10.) NGM rendelet (R.)

---

<sup>1</sup> <https://www.mnb.hu/letoltes/vezetoi-korlevel-a-kotelezo-gepjarmu-felelossegbiztositas-megfelelo-dijszabasahoz-felhasznalható-kkta-karstatisztikakrol-es-annak-az-mnb-vizsgalatok-soran-torteno.pdf>

## A megállapított tényállás

1. A MAK a beadványában a biztosítók által a KGFB díj meghatározásához használt bonus-malus rendszer rendeleti szintű szabályozásával, valamint az ún. károkozói pótdíj felszámításával összefüggésben jelzett problémákat. A Kgyb. tv. 25. § (2) bekezdése szerint a biztosítók külön rendeletben meghatározottak szerint kötelesek a kártörténeti adatokat felhasználni, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszert működtetni, továbbá a kártörténeti igazolásokat kiadni. A Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja alapján a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős miniszter kapott felhatalmazást arra, hogy „a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználásának, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszer, továbbá a kártörténeti igazolások kiadásának szabályait rendeletben állapítsa meg.” A felhatalmazás alapján kiadott R. 2. § (3a) bekezdése szerint: a „biztosító a kártörténeti adatokat a (3) bekezdés szerinti besorolás céljából történő felhasználás mellett a díjtarifa szerinti további korrekciós tényezőként is figyelembe veheti.”

Fenti jogszabályhelyekkel összefüggésben a MAK a panaszában hivatkozott a 2019. november 19-i bizottsági ülésére, amelyen elhangzottakra figyelemmel az alábbi három területen fogalmazott meg aggályokat az R. 2. § (3a) bekezdésével összefüggésben.

1.1. Álláspontja szerint a hivatkozott rendelkezés egyrészt *korlátok nélküli felhatalmazást ad a biztosítók részére*, amely alapján azok az egyes kártörténeti adatokat saját belátásuk szerint, a bonus-malus besoroláson túli további korrekciós tényezőként is figyelembe vehetik a biztosítási díjak megállapítása során. A MAK arról számolt be, hogy a biztosítók ezen lehetőséget kihasználva az utóbbi években ún. *károkozói pótdíjat számítanak fel* rendszeresen, amely pótdíj jelentős mértékben<sup>2</sup> megemeli az adott üzemben tartó szerződését érintő biztosítási díjakat. A MAK álláspontja szerint a Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja nem adott felhatalmazást arra, hogy az illetékes miniszter – a szabályalkotási feladatot továbbdelegálva – a biztosítók saját belátására bízva a kártörténeti adatok felhasználhatóságát.

1.2. További anomáliaként jelezte a MAK, hogy az R. 7. § (1)-(2) bekezdései értelmében az üzemben tartó a kártérítés teljes összegét a biztosítónak megfizetheti, amely tény a bonus-malus besorolást illetően úgy kell figyelembe venni, mintha a biztosító részéről kártérítési kötelezettség nem keletkezett volna, vagyis a bonus-malus besorolás változatlan marad. Ugyanakkor ez a megtérítés nem érinti a biztosító által alkalmazott károkozói pótdíj mértékét, azaz még akkor is *károkozói pótdíjat kell fizetni a biztosító részére, ha a biztosító semmilyen szolgáltatást nem teljesít*, mert az ügyfél maga rendezi a károsult teljes kárát.

1.3. Végezetül a MAK azt is sérelmezte, hogy a korlátlan felhatalmazás következményeként *a biztosítási díjak átláthatatlanok*: a biztosítók akár naponta változtathatják a díjak mértékét, korlátot mindössze a 60 napos nyilvánosságra hozatali szabály jelent.

*Mindezekre hivatkozással a MAK az R. 2. § (3a) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kérte az ombudsmantól.* A panaszos utóbb a beadványát kiegészítette: két konkrét ügyben *a díjemelés mértékét sérelmezte*, valamint a Pénzügyi Békéltető Testület egyik ügyben hozott határozatával is indokolta a díjképzés átláthatatlanságát. Ezenkívül hangsúlyozta azt – a korábbi beadványban csak példaként említett – problémát, hogy a *károkozói pótdíjat* alkalmazó biztosítók nemcsak a balesetben részes gépkocsira, hanem az üzembentartó (károkozó) üzemeltetésében lévő *valamennyi gépkocsira nézve felszámítják azt*.

2. A vizsgálat során az ügyre vonatkozóan tájékoztatást kértem a Minisztertől, az MNB-től, valamint a MABISZ-tól.

---

<sup>2</sup> Példaként hivatkozott a MAK a következő esetekre: a károkozói pótdíj alkalmazása következtében egy 10 éve kármentes biztosított 40 ezer forint összegű KGFB díja az első károkozás következtében 170 ezer forintra, vagyis az eredeti díj négyszeresét meghaladó összegre emelkedhet, illetve amennyiben ugyanazon tulajdonosnak esetleg két gépkocsi áll az üzemeltetésében, akkor pl. a 200 ezer forintos károkozása esetén is a kétszer 40 ezer forintos díja kétszer 170 ezer forintos összegre emelkedik, vagyis a fizetendő díj az okozott kár összegét is meghaladja.

A *Miniszter* a rendeleti szintű jogalkotás törvényi felhatalmazásnak való megfelelésére vonatkozó megkeresésekre válaszolva arról tájékoztatott, hogy a normaszöveg alapján álláspontja szerint kétségtől megállapítható, hogy az *R. 2. § (3a) bekezdése teljes mértékben megfelel a Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerinti felhatalmazásnak*. Érvelésében előadta, hogy a „felhatalmazás a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználása szabályainak meghatározására is kiterjed anélkül, hogy a felhasználás körét vagy módját bármely szempontból szűkítené, a felhatalmazás a kártörténeti adatok korrekciós tényezőként történő felhasználásának szabályozását is magába foglalja, ekként az *R. egyértelműen megfelel a felhatalmazás kereteinek*.” Mindezekon túlmenően a *Miniszter* hangsúlyozta a biztosítási díjak szabad megállapításának elvét, amellyel összefüggésben hivatkozott a Szolvencia II. 181. cikkére: ez alapján *álláspontja szerint a tagállamok számára negatív jogalkotási kötelezettség áll fenn, azaz a tagállamok nem hozhatnak vagy tarthatnak fenn a biztosítási díjak szabályozására irányuló rendelkezéseket*. A *Miniszter* felhívta a figyelmet arra, hogy a Szolvencia II. 181. cikke a díjak szabad megállapításának elvét rögzítő, korábban hatályos harmadik nem-életbiztosítási irányelv 29. cikkének rendelkezéseit vette át, amely cikk értelmezését az Európai Bíróság (a továbbiakban: EUB) több ítélete is érintette. A *Miniszter* hivatkozott a C-59/01. számú ügyre (Európai Közösségek Bizottsága kontra Olaszország), amelyben az EUB megállapította, hogy a rendelkezés célja a nem életági biztosítási díjak szabad megállapításának alapvető szintű rögzítése („principle of freedom to set rates”), ide értve a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításokat is, amely alapelv fényében az irányelvi kivételek is csak megszorítóan értelmezhetők. A C-347/02. számú, a *Miniszter* által hivatkozott ügyben (Európai Közösségek Bizottsága kontra Francia Köztársaság) az volt a kérdés, hogy már maga a bonus-malus rendszer is sérti-e a díjszabás szabadságának, valamint a biztosítási díjtablák és szerződések előzetes vagy rendszeres ellenőrzése eltörlése elvét. A *Miniszter* válaszában idézte az ebben az ügyben hozott döntést: „ez a rendszer valóban hatással van a biztosítási díjak módosítására. Ugyanakkor nem vezet oda, hogy a díjszabásokat közvetlenül az állam határozza meg, hiszen a biztosítóintézetek szabadon határozhatják meg az alapidíjak mértékét.” Ez utóbbi jogesettel összefüggésben a *Miniszter* hangsúlyozta, hogy az érintett francia szabályozás – a hatályos magyar bonus-malus rendszerrel megegyezően – kizárólag az okozott balesetek számától függően díjkedvezmény, illetve díjtöbblet egységes érvényesítésére biztosít lehetőséget, anélkül azonban, hogy a díjak összegszerű mértékét a jogalkotó befolyásolná. Egyebekben a biztosítók a bonus-malus rendszer alkalmazása mellett teljesen szabadon állapíthatják meg a biztosítási díjak mértékét és elemeit, így a biztosítási megkeresésben említett korrekciós tényezőket is. *Mindezekre tekintettel a Miniszter álláspontja szerint a biztosítási díjakra vonatkozó, a bonus-malus rendszert meghaladó bármilyen további tagállami szabályozás európai uniós eljárást vonna maga után*.

Az *MNB* válaszában a KGFB díjtarifa és a bonus-malus rendszer szabályozásának történeti áttekintését követően tájékoztatott a biztosítási piac felügyeleti szerveként megszerzett tapasztalatairól, valamint a panaszügyre vonatkozó álláspontjáról.

Az *MNB* – 2013. október 1. napját megelőzően pedig a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF) – felügyeleti hatóságként folyamatosan ellenőrizte és ellenőrzi a biztosítók által meghirdetett díjtarifák jogszabályi megfelelőségét. Az *MNB* felügyeleti tapasztalatai körében hivatkozott a PSZÁF egy 2012-ben kelt határozatára, amely a bonus-malus rendszerrel, illetve az arra vonatkozó jogszabályi rendelkezésekből fakadó követelményekkel összefüggésben megállapította, hogy: „[a] jogalkotó által kialakított bonus-malus rendszer nem vitatható célja ugyanis, hogy a kármentességet az elért bonus-fokozatnak megfelelő díjkedvezménnyel jutalmazza, míg a károkozást – a káresemények számától függően – a bonus-malus besorolásban elért fokozat elvesztésével és így az alkalmazandó szorzó emelésével szankcionálja. A *PSZÁF* értelmezésében ugyanis a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rendszeréhez kapcsolódó és nem mellőzhetően figyelembe veendő *bonus-*

*malus rendszer, illetőleg bármely, jogszabály által kötelezően figyelembe veendőnek minősített, kártörténetet értékelő rendszer mint sajátos jogpolitikai eszköz alapvető funkciója a közúti közlekedés rendjének mint a jelen kor egyik vitathatatlanul kiemelkedő társadalmi érdekének fenntartása, erősítése a közúti közlekedésben részt vevő szereplők anyagi érdekelttségének megteremtésén és motivációján keresztül.* Ezt a jogalkotói célt a PSZÁF olyan kiemelkedő jelentőségüként értelmezi, amely túlmutat az egyes biztosítók saját üzletpolitikai megfontolásain, így a saját üzletpolitikai szándékok semmilyen módon nem írhatják felül, nem semlegesíthetik ezen jogpolitikai célok érvényesülését, mivel ennek megengedése közvetett módon a közúti közlekedés szereplőinek a – még a gondatlan – károkozást elkerülő magatartásra, a lehető legkörültekintőbb gépjárművezetésre irányuló motivációit lehet képes gyengíteni.”

Mindezek mellett az MNB hivatkozott a PSZÁF 2012. december 13-án – vagyis az R. 2. § (3a) bekezdésének hatályba lépését megelőzően – kiadott, 11/2012. számú vezetői körlevelére, amelyben a felügyeleti szerv a károkozó pótdíj alkalmazásával összefüggésben az alábbi álláspontot fejtette ki: „jogszabálysértő az a díjhirdetés, amely – pusztán a káreseményben való részvételre figyelemmel, a kártérítés alapjául szolgáló káresemény vonatkozásában – az első kárkifizetés vagy a biztosítóval szemben hozott jogerős ítélet dátuma előtt, a kármentes előzményszerződéssel rendelkező üzemben tartók számára állapít meg ún. károkozó pótdíjat. A hatályos jogszabályi előírásokra figyelemmel a károkozáshoz csak a biztosító által elismert vagy vele szemben jogerősen megítélt kártérítési kötelezettség ismertté válása esetén fűzhető szankció. A jogalkotó a károkozást a bonus-malus besorolásban elért fokozat elvesztésével szankcionálja. A Felügyelet álláspontja szerint – *jogszabályi felhatalmazás hiányában – további szankcionálásra nincs lehetőség. Különösen jogszabálysértő az a díjhirdetés, amely károkozó pótdíj megfizetését írja elő olyan esetben is, amikor az üzemben tartó a biztosító által kifizetett kártérítési összeget a biztosítónak megtérítette.*”

Az MNB felhívta a figyelmemet arra is, hogy az előző felügyeleti álláspont közzétételét követően, 2014. február 1-jei hatállyal egészítette ki a jogalkotó az R. szabályait azzal a – jelen ügyben sérelmezett – 2. § (3a) bekezdéssel, amely már kifejezetten arról rendelkezik, hogy a biztosító a kártörténeti adatokat a bonus-malus osztályok valamelyikéhez való hozzárendelés céljából történő felhasználás *mellett* a díjtarifa szerinti további korrekciós tényezőként is figyelembe veheti. A szabályozás módosítása mögötti jogalkotói szándék feltárását illetően az MNB rámutatott arra is, hogy annak rendeleti jellege okán indokolás nem áll rendelkezésre. Véleménye szerint az előírás illeszkedhet a KGFB díjszámítás szabályozásának fokozatos liberalizációs folyamatába, azonban *a kártörténeti adatok felhasználása tekintetében az MNB arra hívta fel a figyelmet, hogy azoknak a bonus-malus rendszeren kívüli diszfunkcionális, a megfigyelési időszak kárain túlmenő károkat is figyelembe vevő, túlzott mértékű károkozó pótdíj alkalmazását eredményező felhasználása torzíthatja a jogalkotó által jelenleg is hatályban tartott bonus-malus rendszer érvényesülését.* Ugyanakkor az MNB megerősítette, hogy a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló, már közel tíz évnyi adat felhasználása pontos módjának meghatározása, az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályainak rögzítése nyilvánvalóan jogalkotói hatáskörbe tartozik.

A felügyeleti tevékenysége során tapasztaltakkal kapcsolatban az MNB jelezte továbbá, hogy kifejezetten a kártörténeti adatoknak a KGFB díjszámítás körében korrekciós tényezőként való alkalmazását érintő panaszokról nem rendelkezik pontos statisztikával, mindazonáltal a R. 2. § (3a) bekezdésével összefüggő panaszok alapján néhány általános megállapítást tett:

a) előfordult, hogy *a díj megállapításakor figyelembe vett káresemény évekkal korábban* – jellemzően 1-5 évvel, illetve egy esetben 7 évvel megelőzően – *történt,*

b) egyes esetekben az üzemben tartót arról tájékoztatták, hogy *ugyanazon káresemény több évig is oka lehet korrekciós tényező alkalmazásának,* továbbá

c) a *korrekciós tényező alkalmazása miatti díjnövekedés mértéke* az ügyféljelzések alapján 30% és 150% közé (összegelesen 20.000,- Ft és 120.000,- Ft közé) *tehető*, míg egy – fogyasztónak nem minősülő – üzemen tartó esetében 500.000,- Ft-os díjnövekedés adódott, figyelemmel arra, hogy egy adott károkozás miatt akár éveken át sor kerülhet korrekciós tényező alkalmazására, és az ebből eredő díjnövekmény összege akár meg is haladhatja a biztosító által teljesített kárkifizetést,

d) *annak ellenére alkalmazott károkozói pótdíjat a biztosító, hogy a 2016-ban koccanásos balesetet okozó ügyfél korábban megfizette a kártérítés teljes összegét* (6.350 forintot), azonban a biztosítóváltást követően erre a káreseményre hivatkozva az új biztosító 2019-ben magasabb díjat állapított meg, és az így módosított díj éves szinten hozzávetőlegesen 6.000 forinttal lett magasabb a korrekciós tényező nélkül kalkulált díjösszegeknél.

Az MNB a megkeresésemre adott válaszáat követően, 2020. szeptember 7. napján kelt és a honlapján is közzétett nyilvános Körlevélben fordult a biztosítókhoz. A Körlevélben az MNB felhívta a biztosítók figyelmét arra, hogy nem tartja jó gyakorlatnak a károkozói pótdíj túlzott, akár az alapidíj többszörösét (két-háromszorosát) is kitevő, ezért nagy valószínűséggel a kárstatisztikától elszakadó mértékű alkalmazását. Az ilyen gyakorlat ugyanis a teljes kockázatalapú díjkalkulációt felülírhatja, illetve végső soron a bonus-malus rendszer kiüresedéséhez vezethet. Az MNB hangsúlyozta továbbá, hogy 2021. július 1-jével fokozottan ellenőrizni fogja a biztosítók gyakorlatát.

A MABISZ megkeresésemre válaszolva az alábbiakról tájékoztattott.

Mindenekelőtt hangsúlyozta, hogy érdekképviseleti szervezetként a versenyjogi szabályozás alapján nem folytathat, ezért nem is folytat semmilyen, a tagbiztosítók üzleti feltételeinek egyeztetésére irányuló tevékenységet. Ugyanakkor a jogszabályi előírásoknak megfelelően a honlapján közzéteszi a biztosítók díjtarifáit, valamint a fogyasztók tájékoztatása céljából – bár ezt jogszabály nem írja elő – összehasonlító oldalt működtet (Díjnavigátor). Az ott elvégezhető díjkalkulációk, a nyilvánosan elérhető díjtarifák alapján megállapította, hogy *a biztosítók díjképzési módszere korántsem egységes: az egyes tagbiztosítók kockázati profiljuknak megfelelően alakítják árazásukat, a kártörténeti adatokat saját kártapasztalataik szerint különbözőképpen veszik figyelembe a díjképzésben.*

A MABISZ válaszában a biztosítók által alkalmazott korrekciós tényezők differenciáltsága, a díjak átláthatósága, a kártörténeti adatok bonus-malus rendszeren túlmutató használatának indoklottsága mellett foglalt állást. Álláspontja szerint ugyanis a KGFB-re vonatkozó speciális jogszabályi előírások tartalmazzák azon szükséges garanciális feltételeket, előírásokat, amelyek alapján az ügyfelek számára a biztosítók díjtarifái kellő időben hozzáférhetőek, elérhetőek, megismerhetőek. Ezzel összefüggésben hivatkozott egyrészt arra, hogy jogszabály rögzíti, hogy egy adott KGFB szerződés biztosítási díja egy biztosítási időszakon belül – a bonus-malus besorolás változásán kívüli esetekben – semmiképp sem változhat meg. Kiemelte, hogy az is jogszabályi előírás, hogy az egyedi biztosítási szerződések vonatkozásában az ügyfelek kellő időben és kellő részletességgel történő, személyre szabott tájékoztatása megtörténjen, ami biztosítja az ügyfelek üzleti döntéseinek meghozatalához szükséges összes információ – így különösképpen a következő biztosítási időszakra vonatkozó konkrét éves díj és a díj számításánál figyelembe vett paraméterek – rendelkezésre bocsátását. Hivatkozott másrészt arra is, hogy a MABISZ 7/24-es rendelkezésre állással minden ügyfél számára lehetővé teszi az ügyfél szerződéses viszonyától és bármilyen egyéb körülménytől teljesen független, egyszerűen elvégezhető díjkalkulációt és a piaci díjak egyértelmű összehasonlítását. Mindezekre tekintettel a MABISZ álláspontja szerint *a magyarországi szabályozás megfelelő, az üzembentartók üzleti döntésük meghozatalához minden támogatást megkapnak mind a biztosítóktól, mind pedig a MABISZ-tól.*

A korrekciós tényezők szabályozási környezetét a MABISZ szintén úgy ítélte meg, hogy az megfelel a vonatkozó nemzetközi szabályoknak, és a hazai biztosítói gyakorlat is teljes

mértékben követi a jogszabályi előírásokat. Az ezek alapján Magyarországon jelenleg működő *bonus-malus rendszer alkalmazásának egyes kérdéseiről* a következők szerint tájékoztatott a MABISZ. Hivatkozott a Kgyb tv. 51. § (1) bekezdésére, amely *a szerződéskötésre kötelezettek veszélyközössége terheinek megfelelő elosztására és a szerződések díjának kockázatarányos megállapítására vonatkozó követelményeket írja elő.*

Az utóbbival összefüggésben a kockázat becsléséhez kapcsolódóan a MABISZ kifejtette, hogy két azonos bonus-malus besorolással rendelkező ügyfél jövőbeli kockázata eltérő lehet. Például a B10 besorolás nem feltétlenül jelent 10 év kármentességet. Ha egy, már B10 besorolású ügyfél 3 évente kárt okoz, besorolása káronként (személygépjármű és motorkerékpár esetén) kettőt visszaugorva és kármentes évente egyet előrelépve ugyan B8–B10 között változik, kockázata azonban nem azonos annak az ügyfélnek a kockázatával, aki 8, 9 illetőleg 10 éve kármentes. Itt hivatkozott a MABISZ arra, hogy a biztosítási díj a biztosítási időszak elején, előre esedékes<sup>3</sup>, azonban a jövőbeli kockázat kalkulációjához, becsléséhez csak a múltbéli adatok állnak rendelkezésre, így a kárveszélyességre csak azok alapján lehet következtetni. A MABISZ szerint ez azt eredményezi, hogy a rendszer megfelelő működtetéséhez, a kockázatarányos árazáshoz egyéb, a bonus-malus rendszeren kívüli kártörténeti adatok figyelembevételére is szükség lehet. Hangsúlyozta, hogy amennyiben *a kártörténeti adatok felhasználásának lehetősége nem állna a biztosítók rendelkezésére, akkor egyértelműen sérülne a szerződések díjának kockázatarányos megállapításának törvényi követelménye.*

A szerződéskötésre kötelezettek veszélyközössége terheinek megfelelő elosztása kérdésében a MABISZ az alábbiakról tájékoztatott. Lényegesnek tartotta kiemelni, hogy bár a kárgyakorosság nagyságrendileg nem változott, az átlagos kárnagyság jelentősen megnövekedett, így károkozás esetén a biztosítóknak egyre növekvő kárköltésekkel kell számolniuk<sup>4</sup>. Ebben a helyzetben a biztosítóknak azt kell eldönteniük, hogy azt milyen arányban viseljék a károkozók, valamint a kármentes ügyfelek. *A MABISZ szerint a kártörténeti adatok további felhasználhatósága nélkül a károkozó ügyfelek által okozott kár- és díjtöbbletet a kármentes ügyfeleknek sokkal nagyobb arányban kellene viselniük.* Ez a MABISZ álláspontja szerint, a fent írtakra figyelemmel – amellett, hogy Magyarország vállalt nemzetközi kötelezettségeit (közlekedésbiztonság) és a Kgyb. tv. fent már idézett 51. § (1) bekezdésében írtakat sértene – a közfelfogással is ellenkezne.

A MABISZ felhívta a figyelmemet arra is, hogy a biztosítási díj károkozói pótdíj miatti emelkedése a biztosítók szélsőségesen eltérő tarifái mellett is csak az ügyfél gondatlan, a polgári jog együttműködési kötelezettségét sértő magatartása (például a biztosító által a biztosítási időszak utolsó napját megelőző ötvenedik napig elküldött díjértesítő figyelmen kívül hagyása, a szerződés évfordulós felülvizsgálatának elmulasztása) esetén állhat elő. Azonban a jogszabály alapján az ilyen esetek is kezelhetők a szerződés közös megszüntetésének intézményén belül.

Ami a kártérítés biztosító felé történő megfizetésének a károkozói pótdíj felszámíthatóságát érintő kérdését illeti, a MABISZ a következőket fejtette ki. Leszögezte, hogy *a károkozói pótdíj (vagy kedvezmény) nem a múltban okozott kár összegéhez, hanem a károkozás tényéhez (vagy annak hiányához) kapcsolódva a jövőbeli kárveszélyesség becslésére szolgál.* Ebben a tekintetben pedig az, hogy a károkozó a kártérítési összeget a biztosítónak

<sup>3</sup> a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:447. § (1) bekezdése értelmében

<sup>4</sup> A Gazdasági Versenyhivatal piacelemzési tanulmányában foglalt megállapítások alapján. A tanulmány letölthető:

[https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/agazati\\_vizsgalatok\\_piacelemzesek/piacelemzesek/Piacelemzes\\_Gepjarmu\\_forgalmazas\\_javitas\\_tanulmany\\_2017\\_05\\_09&inline=true](https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/agazati_vizsgalatok_piacelemzesek/piacelemzesek/Piacelemzes_Gepjarmu_forgalmazas_javitas_tanulmany_2017_05_09&inline=true)

visszafizetheti, a közlekedésbiztonságot önmagában még akkor sem javítaná, ha a visszafizetés életszerű és uralkodó gyakorlat lenne<sup>5</sup>.

A kártörténeti adatok bonus-malus rendszeren kívüli felhasználását a MABISZ még azzal is indokolta, hogy míg a bonus-malus fokozat a jármű és üzembentartó párosához kapcsolódik, addig ezek a további adatok lehetőséget adnak az üzembentartóhoz kapcsolódó több jármű kárveszélyességének együttes figyelembevételére, ami az üzembentartóknak és a veszélyközösségnek is alapvető érdeke.

Ezenkívül a MABISZ kiemelte, hogy a bonus-malus rendszeren kívüli kártörténeti adatok használata nem csupán pótdíjakat, hanem *kedvezményeket is eredményez a biztosítói tarifákban*. E díjképző elem használata nélkül a MABISZ álláspontja szerint a kedvezményben részesülők érdeke jelentős mértékben sérülne.

Összességében tehát a MABISZ álláspontja szerint a bonus-malus rendszerre vonatkozó részletszabályokat az R. megfelelően tartalmazza, a kockázatarányos árazás és a veszélyközösség terheinek megfelelő elosztása érdekében megfelelő felhatalmazásokat tartalmaz.

## **A vizsgálat megállapításai**

### **I. A hatáskör tekintetében**

A feladat- és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg: a 18. § (1) bekezdésének 1) pontja szerint az alapvető jogok biztosához bárki fordulhat, ha megítélése szerint közszolgáltatást végző szerv tevékenysége vagy mulasztása a beadványt tevő személy alapvető jogát sérti vagy annak közvetlen veszélyével jár, feltéve, hogy a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket – ide nem értve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát – már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Ajbt. 18. § (2) bekezdés f) pontja alapján közszolgáltatónak minősül a jogszabályban előírt, kötelezően igénybeveendő szolgáltatást nyújtó szervezet. A Kgyf. tv. 4. §-a szerint minden, magyarországi telephelyű gépjármű üzemen tartója köteles törvény szerinti biztosítóval a gépjármű üzemeltetése során okozott károk fedezetére biztosítási szerződést kötni és azt díjfizetéssel hatályban tartani. *Ezek alapján a KGFB szolgáltatást nyújtó biztosító közszolgáltatást végző szervnek minősül, tevékenységének vizsgálatára az Ajbt. feljogosít.*

Az alapvető jogok biztosja eljárása során vizsgálja, hogy akár a hatósági jogalkalmazás, akár az annak alapjául szolgáló jogszabály alapjoggal összefüggő visszásságot eredményez-e. Az ombudsmani gyakorlat eddig is világossá tette, hogy a biztos számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint a jogszabály hiányosságával, tartalmi hibáival avagy a hatósági jogalkalmazással összefüggő intézkedések megfogalmazására a törvény lehetőséget teremt. A preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálathoz nélkülözhetetlen módon, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást. Abban az esetben, ha a vizsgálat eredményeképp az alapvető jogok biztosja arra a következtetésre jut, hogy a visszásságot valamely nem megfelelő normatartalom eredményezi, akkor – egyéb intézkedési lehetőségek mellett – az Ajbt. 2. § (2) bekezdése alapján javaslatot tehet jogszabály módosítására. *Erre tekintettel a KGFB-díj meghatározására vonatkozó jogszabályi előírások vizsgálatára az Ajbt. szerint hatáskörrel rendelkezem. A MABISZ a biztosítók érdekképviseletét ellátó szövetség, amelynek Alapszabályában rögzített egyik célja, hogy tagjai*

<sup>5</sup> A MABISZ által megkérdezett biztosítók azonban ilyen konkrét visszafizetésről annak ellenére is alig tudtak tájékoztatást adni, hogy a lehetőség felkínálása minden kárügyben jogszabályi kötelezettségük.



*közreműködésével közös álláspontot alakítson ki a szakmát érintő döntések, illetőleg jogszabályok előkészítésében, az Ajbt. 18. (1) és (2) bekezdése alapján nem minősül az ombudsman által vizsgálható hatóságnak, illetve közszolgáltatást végző szervnek, azonban az Ajbt. 26. § értelmében közreműködésre kötelezett szervnek tekinthető. E minőségében a vizsgálat során adatszolgáltatásra, álláspontjának kifejtésére kérhető.*

Az Ajbt. 28. § (1) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosja az általa lefolytatott vizsgálatról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket és az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket. Ha álláspontja szerint a visszásság valamely jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz felesleges, nem egyértelmű vagy nem megfelelő rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza, a visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az Ajbt. 37. § alapján javasolhatja a jogalkotásra vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz kiadására jogosult szervnél jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását, illetve a jogszabály előkészítőjénél jogszabály előkészítését.

Ugyanakkor megjegyzem, hogy az Ajbt. 2. § (3) bekezdése alapján kezdeményezhetem a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál. Az Abtv. 24. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangját az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa alapján akkor vizsgálja, ha az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint a jogszabály alaptörvény-ellenessége fennáll. Azonban, ha egy ügyben folytatott vizsgálat eredményeképpen az ott alkalmazott jogszabály tekintetében *mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség gyanúja merül fel, a hatásköri szabályok nem teszik lehetővé, hogy erre vonatkozóan önálló indítvánnyal éljek az Alkotmánybíróság felülvizsgálatát kérve. Ezen eszköz hiányában az ilyen jellegű ügyekben kizárólag jelentés formájában tudom megvilágítani az álláspontomat.* Teszem mindezt annak érdekében, hogy a jelentés mint a vizsgálatom eredményeként összegzett álláspontom a jogszabály kiegészítéseként, módosításának előkészítéséhez tájékoztatást adva járulhasson hozzá az alapjogi visszásság jövőbeni elkerüléséhez.

## **II. Az érintett alkotmányos elv tekintetében**

Az alapvető jogok biztosja egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során *autonóm, objektív módon, kizárólag alapjogi érvek* felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget az Alaptörvényben kapott mandátumának. Álláspontom szerint az ombudsman akkor jár el helyesen, ha következetesen, zsinórmértékként támaszkodik az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint az egyes alapjogi tesztekre.

Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”. Ugyanakkor a testület a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatának indokolása során azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény negyedik módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel mondta ki azt, hogy „az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés

indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja”.

Az Alkotmánybíróság a 22/2018. (XI.20.) számú AB határozatában erősítette meg a *jogbiztonság elvének* értelmezésére vonatkozó következetes gyakorlatát a tekintetben, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság *nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát* is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást. Az alapjogok valódi érvényesülését képes kiüresíteni, megbénítani (azaz komolyan befolyásolni) a szabályozás vagy a jogalkalmazás hibáiból, zavarából adódó kiszámíthatatlanság, az eljárásra vonatkozó garanciális szabályok félretétele, figyelmen kívül hagyása. Érdemes utalni ezzel kapcsolatosan arra az alkotmánybírósági tézisre is, amely szerint *közvetlen alkotmányi garanciák gazdaságossági és célszerűségi okokból, az eljárás egyszerűsítése vagy az időszerűség követelményének érvényesülése címén sem mellőzhetők*. Mindebből az is következik, hogy jogállamot csak jogállami eszközökkel lehet szolgálni, az egyes jogsértésekre csak jogállami módon, a jogszabályi rendelkezések, az eljárási garanciák maradéktalan betartása mellett, az arra feljogosított szerveknek kell választ adniuk.

A *végrehajtási jogszabályok megalkotására vonatkozó alkotmányossági követelmények* tárgyában az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata a következő: „[a] végrehajtási jogszabályok – az alapszabály keretei között – elsősorban olyan *részletes* szabályokat állapítanak meg, amelyek *elősegítik* az alapszabály rendelkezéseinek a gyakorlati megvalósulását, *értelmezik* az alapszabályban használt fogalmakat”. (1386/B/2007 AB határozat, a továbbiakban: Abh.)

Az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a magasabb szintű jogszabály által más jogalkotó számára adott felhatalmazásnak, azaz végrehajtási szabály megalkotására adott felhatalmazásnak tartalmaznia kell a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. „A delegált jogalkotás alkotmányossági követelményeinek meg nem felelő, felhatalmazást nélkülöző szabályozás ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság követelményével, továbbá az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdésében rögzített, a Kormány tagjainak jogalkotási hatáskörét szabályozó rendelkezéssel is.” (15/2008. (II. 28.) AB határozat)

### III. Az ügy érdeme tekintetében

1. A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítást érintő, a biztosítók általi díjképzés gyakorlatával összefüggésben felmerült panaszbeadvány nyomán mindenekelőtt a vonatkozó szabályozás áttekintése szükséges.

A KGFB díjakat alapvetően az *ún. bonus-malus rendszer alapján* határozzák meg a biztosítók. A bonus-malus rendszerre vonatkozóan a Kgfb. tv. nagyon szűken tartalmaz rendelkezéseket. Az értelmező rendelkezések kapcsán a díjtarifa fogalmánál rögzíti, hogy az a miniszteri rendeletben meghatározott gépjármű-kategóriánként és – a flotta kivételével – bonus-malus osztályonként a biztosító által megállapított alapidíjak és a díj meghatározásánál alkalmazható valamennyi korrekciós tényező összessége (Kgfb. tv. 3. § 5. pont.). A Kgfb. tv. 25. § szerint *az üzemben tartó a kármentes időszakhoz igazodó díjkezdvezményre (bonus)*

*jogosult*, illetve az okozott és a biztosító teljesítési kötelezettségét kiváltó *káresemények számához igazodó díjtöbblet (malus) fizetésére köteles*. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint a biztosítók külön rendeletben meghatározottak szerint kötelesek a kártörténeti adatokat felhasználni, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszert működtetni, továbbá a kártörténeti igazolásokat kiadni. A továbbiakban a Kgf. tv. nem tartalmaz rendelkezéseket a bonus-malus rendszerre vonatkozóan. A törvényhez fűzött indokolás szerint ennek oka az, hogy a központi kártörténeti nyilvántartás bevezetésével a bonus-malus rendszer nagymértékben átalakul, a helyét a jövőben a nyilvántartás adatainak felhasználása alapján működő – a veszélyközösség érdekét jobban szolgáló – díjszámítási rendszer veszi át, így a törvényben csak a bonus-malus rendszer legalapvetőbb rendelkezései kapnak helyet, a részletszabályok kidolgozására végrehajtási rendelet formájában kerül sor.

A Kgf. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja alapján a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős miniszter kapott felhatalmazást arra, hogy „a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználásának, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszer, továbbá a kártörténeti igazolások kiadásának szabályait rendeletben állapítsa meg”. A felhatalmazás alapján kiadott R. 1. §-a az értelmező rendelkezéseket tartalmazza, a 2-3. § foglalja össze a bonus-malus rendszer általános szabályait, a 4-8. § rögzíti a besorolásra vonatkozó szabályokat, a 9-12. § a záró rendelkezéseket, az 1. mellékletben pedig a bonus-malus osztályba sorolás található. Az R. 2. § (3) bekezdése alapján „a biztosító az egyedi szerződéseket díjmegállapítás céljából az új biztosítási időszakot közvetlenül megelőző biztosítási időszak és az új biztosítási időszak kezdő napjai közötti időtartam kártörténeti adatai alapján az 1. melléklet szerinti táblázatban meghatározott módon a bonus-malus osztály valamelyikéhez hozzárendeli (besorolás)”. Ugyanakkor az R. 2. § (3a) bekezdése szerint: a „biztosító a kártörténeti adatokat a (3) bekezdés szerinti besorolás céljából történő felhasználás mellett a díjtábla szerinti további korrekciós tényezőként is figyelembe veheti”.

2. Kiemelendő, hogy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítást érintő, biztosítók általi díjképzés szabályozása kapcsán a hazai szabályozás mellett – ahogyan erre a Miniszter is felhívta a figyelmemet – a közösségi jog előírásait, így a Szolvencia II. irányelv rendelkezéseit és az annak alapján kiadott EUB döntéseket is szem előtt kell tartani.

A nem-életbiztosítások biztosítási szerződési feltételeire és a díjtáblázatokra vonatkozóan a Szolvencia II. 181. cikk tartalmaz rendelkezéseket: „(1) A tagállamok nem követelhetik meg az általános vagy különös szerződési feltételek, a biztosítási díjtáblák és nyomtatványok, valamint az olyan egyéb nyomtatott dokumentumok előzetes jóváhagyását vagy azokról való rendszeres tájékoztatást, amelyeket a vállalkozás a szerződéssel bonyolítandó ügyletei során kíván használni. A tagállamok előírhatnak a szerződési feltételekről és az egyéb dokumentumokról történő nem rendszeres tájékoztatási kötelezettséget, de kizárólag a biztosítási szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályaiknak való megfelelés ellenőrzése céljából. Ezek a követelmények nem képezhetik a biztosító tevékenysége folytatásának előfeltételét. (2) Az a tagállam, amely a biztosítást kötelezővé teszi, előírhatja, hogy a biztosítók juttassák el az adott tagállam felügyeleti hatóságához az ilyen biztosítás általános és különös szerződési feltételeit a piacra bocsátás előtt. (3) A tagállamok nem tarthatnak fenn és nem vezethetnek be a tervezett biztosítási díjemelésekre vonatkozóan előzetes tájékoztatási vagy jóváhagyatási kötelezettséget, kivéve, ha azok az általános áellenőrzési rendszerek részét képezik.”

*Az EUB kötelezettségzegési eljárás keretében több alkalommal is vizsgálta, hogy az egyes tagállamokban működő KGFB szabályozás megfelel-e a közösségi jog előírásainak. Az EUB a Miniszter által is említett két esetben az alábbi megállapításokat tette.*

A bírósági gyakorlat ismertetése előtt szükséges hangsúlyozni, hogy a Szolvencia II. fentiekben idézett 181. cikkét csak 2016. január 1-jétől kell alkalmazni. Az alábbiakban említett két kötelezettségzegési eljárás időpontjában viszont még a korábban hatályos, harmadik nem-

életbiztosítási irányelv volt alkalmazandó. Ugyanakkor ezen korábbi szabályozásnak az egyes döntésekben hivatkozott rendelkezéseit áttekintve megállapítható, hogy az hasonló korlátozásokat tartalmaz a szerződési feltételekről való előzetes tájékoztatás, illetve azok jóváhagyása tekintetében megalkotható tagállami szabályozásra nézve.

Az *EUB a C-59/01. számú, Európai Közösségek Bizottsága kontra Olaszország ügyben* a kifogásolt nemzeti szabályozás releváns része a következőképpen összegezhető: a szabályozás a hatályba lépésétől számított egy éven belül bizonyos KGFB szerződések megújítása esetén kizárta a díj emelését akkor, ha a vezető a referencia időszakban nem okozott balesetet, valamint egy évig a díjak számítását is befagyasztotta (a biztosítók nem változtathatták meg a kedvezménykategóriák számát, a felár-szorzókat vagy a kártörténeten alapuló felár-számítási rendszerüket). Ezenkívül az ügyfél kérésére a szerződéseket ki kellett egészíteni egy kármentességi bónuszra jogosító feltétellel, amely bónusz összegét a biztosított határozhatta meg a tagállami szabályok által megszabott alsó és felső határokon belül. Mindezek mellett az egy év elteltét követően a biztosított felmondhatta a szerződést, ha a díja az infláció mértékét meghaladóan emelkedett, kivéve, ha az emelés a differenciált díjszámítási rendszer következménye volt. Az ügyben hozott EUB ítélet 29. pontja szerint: „a közösségi jogalkotó a díjszabás szabadságának elvét kívánta garantálni az életbiztosítás körén kívül eső biztosítások – ideértve a kötelező biztosítás, így a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás – területén. A Bíróság hozzátette, hogy ez az elv magában foglalja minden olyan rendszer tilalmát, amely előzetes vagy rendszeres tájékoztatási, illetve jóváhagyatási kötelezettséget ír elő azokkal a biztosítási díjtáblákkal kapcsolatosan, amelyeket a biztosító a biztosítottakkal bonyolítandó ügyletei során kíván használni. A Bíróság hangsúlyozta, hogy az akkor hatályosan alkalmazandó irányelv által elismert egyetlen kivétel ezen elv alól az »általános árellenőrzési rendszer« keretében történő, a »biztosítási díjak emelésére« vonatkozó előzetes tájékoztatási és jóváhagyatási kötelezettséget érinti.” Mindezek alapján Olaszország esetében az EUB megállapította, hogy „a díjszabás szabadságának elvével ellentétes az az árrögzítési rendszer, amely – az olasz állam területén bekövetkező káreseményekre vonatkozó kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási szerződések keretében – befolyásolja mind a biztosítási díjak megállapítását, mind pedig azok módosítását” (a Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott – fent hivatkozott – ítélet 32. és 48. pontja).

A *C-347/02. számú, Európai Közösségek Bizottság kontra Franciaország ügyben* az EUB a francia bonus-malus rendszert vizsgálta. A tagállami szabályozás „értelmében a biztosítóintézet biztosítási alapidíjat állapít meg, amely a biztosított által fizetendő éves biztosítási díj kiszámításának alapjául szolgál. Az éves biztosítási díj tulajdonképpen a biztosítási alapidíj és a – kezdetben 1-gyel egyenlő – díjcsökkentési/díjemelési együttható szorzata. Minden, káresemény nélküli egyéves időszak elteltével az együttható értéke 5%-kal csökken. Az együttható értéke azonban nem lehet kisebb, mint 0,50. Fordított esetben, amikor az adott évben káresemény következik be, az említett együttható értéke 25%-kal emelkedik, és minden további káresemény azonos mértékű emeléssel jár. Ugyanakkor, ha a díjcsökkentési/díjemelési együttható értéke legalább három – egymást követő – éven át 0,5, az ezen időszakot követő első káresemény bekövetkezte nem kerül sor díjemelésre. Ezenkívül a díjemelési együttható semmilyen körülmények között nem haladhatja meg a 3,5-et”. Ezen szabályozást áttekintve az EUB azt állapította meg, hogy ez a „rendszer – a biztosítóintézetek díjtábláira gyakorolt hatását illetően – más természetű, mint a – fent hivatkozott – Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet tárgyát képező olasz szabályozás. Ez a rendszer valóban hatással van a biztosítási díjak módosítására. Ugyanakkor nem vezet oda, hogy a díjszabásokat közvetlenül az állam határozza meg, hiszen a biztosítóintézetek szabadon határozhatják meg az alapidíjak mértékét. Ezen körülmények között a francia bonus-malus rendszer nem hasonlítható a díjtáblák jóváhagyásához kötött rendszerhez, amely, amint azt a Bíróság a – fent hivatkozott – Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletének 29.

pontjában megállapította, sérti a díjszabás szabadságának elvét”. A francia ügyben az EUB a következő – a jelen ügyben hangsúlyozottan jelentős – további megállapítást tette: „[a] *nem-életbiztosítás körében a díjszabás területének teljes harmonizációja, amely kizárja a díjtáblák befolyásolására alkalmas nemzeti intézkedéseket, a közösségi jogalkotó egyértelműen kinyilvánított ez irányú akarata hiányában nem vélelmezhető*”. Ebből következően az EUB szerint „nem fogadható el az az érvelés, amelyre a Bizottság a keresetét alapozza, és amely fenntartja, hogy a francia bonus-malus rendszer – annak ellenére, hogy az alapdíj meghatározása teljesen szabadon történik – ellentétes a díjszabás szabadságának elvével csupán amiatt, hogy hatással van a biztosítási díjak módosítására”. Tehát az EUB a francia bonus-malus szabályozást nem kifogásolta.

3. A tárgyi – hazai és közösségi jogi – szabályozás áttekintését követően a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításnak mint konkrét jogviszonynak a jogrendszerbeli elhelyezkedését, illetve jogi minősítését is szükséges vizsgálni, figyelemmel arra, hogy az meghatározza az ombudsmani vizsgálat kereteit is.

Az Alkotmánybíróság a 83/2011. (XI.10.) AB határozatban a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás jogrendszerbeli elhelyezkedését az alábbiak szerint foglalta össze. A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás a polgári jogon belül, a vagyoni jog részeként a kötelmi jogban helyezkedik el. Ez az egyik kártelepítési mód (kárelosztás), melynek alapja a károkozó és a károsult közötti kárkötelem. A felelősségbiztosítás egyaránt védi a károkozó és a károsult vagyoni érdekét. *A biztosító szolgáltatása tipikus praestare (készenléti, helytállási) kötelezettségnek minősül.* A biztosítási esemény bekövetkezése esetén olyan kár megtérítése alól mentesíti a biztosítottat, melyért jogszabály szerint a biztosított (azaz a károkozó) felelős. A kötelező felelősségbiztosítás tehát a károkozóra nehezedő kártérítési terhet (a kár megfizetését) telepíti át a biztosítóra. A biztosító a kárkötelemben nem lép a károkozó helyébe, hanem pusztán a kár megtérítését (az anyagi terhet) vállalja át az üzemben tartóktól. Ennek a tehernek az átvállalása sem teljes, hiszen a biztosítót a törvényben meghatározott esetekben a károkozóval szemben is viszontkereseti jog illeti meg, továbbá az üzemben tartó az okozott és a biztosító teljesítési kötelezettségét kiváltó káresemények számához igazodó díjtöbblet (malus) fizetésére köteles. *A biztosítási szerződés lényege tehát a kártelepítés módja: a kár szétterítése, elosztása a biztosítottak között.* A biztosító helytállása egyfelől kiküszöböli a károsultaknak a károkozók anyagi helyzetétől való függését, másfelől meggyorsítja a károsultnak a kártérítési összeghez való hozzájutását, és végül a károkozót is megóvja attól, hogy — magas, egyösszegű vagy járadék jellegű kártérítés kifizetése esetén — anyagilag ellehetetlenüljön.

A kötelező felelősségbiztosítás — kártelepítő feladatán túl — *tehát veszély- és kockázatközösség* is. Funkciója elsősorban a károsultak személyi és vagyoni jogainak a védelme, kárigényeik biztonságos kielégítése, másodsorban pedig a károkozók vagyoni érdekeinek a védelme, a kockázatok és terhek elviselhető mértékre (a biztosítási díjra) redukálásával.

Gépjárművek esetén *a veszélyes üzem működésében rejlő fokozott kockázatok miatt döntött úgy a jogalkotó, hogy a szerződés megkötését kötelezővé teszi.* A kogencia azonban nem változtat azon, hogy továbbra is kárkötelmi igények szerződéses rendezéséről van szó, aminek lényege az azonos kárveszélyek okozói és (egyre gyakrabban) elszenvedői között egy — az érintettek kölcsönös és kiegyensúlyozott érdekein alapuló — kockázat- és kárközösség létrehozása. A felelősségbiztosítás tehát egy, a károkozó felelősségét meg nem szüntető, a károkozó és a károsult közötti kárkötelmet lebonyolító, törvényi alapú szerződéses megállapodás.

A szerződéskötési kötelezettség, azaz a kogencia folytán lényeges kötelező elemei vannak e szerződéstípusnak, azonban annak helye továbbra is a magánjogban található, így az egész rendszernek – az alkotmányossági követelményeknek való megfelelés mellett – a

magánjog követelményeit (érdekegyensúly fenntartása, a károkozói felelősség érvényesítése, a károsulti közrehatás figyelembevétele, stb.) is ki kell elégítenie.

*Fentiek alapján megállapítható, hogy a szerződéses viszony természetével és a szerződési szabadsággal áll összefüggésben a biztosítási díj differenciált meghatározása. Erre tekintettel a biztosító felelősségbiztosítás alapján fennálló kockázatát számos tényező befolyásolja és a biztosítók üzleti mérlegelési körébe tartozik, hogy az egyes kockázati elemeknek mekkora jelentőséget tulajdonítanak, mennyiben veszik figyelembe ezeket a díj összegénél. Következésképpen önmagában nem alkotmányossági kérdés az, hogy a díjszabás feltételrendszere igazságos-e, előnyös-e vagy éppen hátrányos-e a károkozóra vagy a károsultra nézve, mindezek vizsgálata az ombudsmani vizsgálat hatókörén kívül esik.*

4. Az viszont már alkotmányossági kérdés és az ombudsmani vizsgálat tárgyát képezi, hogy a jogalkotó a díjszabás feltételrendszerének jogszabályi kereteit megteremtette-e. E kérdés kapcsán a jogbiztonság követelményének való megfelelés kérdése azért merül fel, mert sem maga a Kgyb. tv., sem pedig a felhatalmazása alapján kiadott R. nem határozza meg a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) biztosítók általi felhasználhatóságának módját.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam — s elsősorban a jogalkotó — kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.

A jogbiztonság követelményének ezen értelmezése a konkrét esetben, azaz a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rendszerét illetően azt jelenti, hogy az államnak – különösen olyankor, amikor az állampolgárok számára kötelező jellegű jogviszonyba lépést eredményez – az általa megalkotott jogintézmény megfelelő működésének kell érvényt szereznie, a részletes szabályozás és a megfelelő garanciák működtetése révén.

A jogalkotó a kártörténeti adatok felhasználhatóságát nem a biztosítók saját szabad belátására bízta, hanem azt kötelező erejű jogszabály keretei közé kívánta szorítani, figyelemmel arra, hogy a Kgyb. tv. 25. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy *a biztosítók külön rendeletben meghatározottak szerint kötelesek a kártörténeti adatokat felhasználni*, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszert működtetni, továbbá a kártörténeti igazolásokat kiadni. Az említett külön rendelet megalkotására vonatkozó felhatalmazó rendelkezést a Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja tartalmazza, amely szerint a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős miniszter kapott felhatalmazást arra, hogy „*a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználásának, a kártörténeti adatokon alapuló bonus-malus rendszer, továbbá a kártörténeti igazolások kiadásának szabályait rendeletben állapítsa meg*”.

A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét a delegált jogalkotás tekintetében a Jat. 5. § (8) bekezdése a következőképpen konkretizálja: a felhatalmazás jogosultja a jogszabályt köteles megalkotni, kivéve, ha a felhatalmazást adó jogszabályból kifejezetten más következik. Az említett törvényi rendelkezésekből álláspontom szerint az következik, hogy a miniszteri rendeletalkotási kötelezettség fennáll.

Az R. tartalmának vizsgálata során szem előtt tartottam az Abh. azon megállapítását is, amely szerint a végrehajtási jogszabályok – az alapszabály keretei között – elsősorban olyan részletes szabályokat állapítanak meg, amelyek elősegítik az alapszabály rendelkezéseinek a gyakorlati megvalósulását, értelmezik az alapjogszabályban használt fogalmakat.

A konkrét ügyben azonban *a kártörténeti adatok felhasználásának rendeleti szintű szabályozása*, vagyis az R. 2. § (3a) bekezdése *kizárólag megismétli* a Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerinti *felhatalmazó rendelkezésben foglalt tárgyat, ahhoz képest a*

*kártörténeti adatok felhasználhatóságára vonatkozóan további részletszabályt nem tartalmaz. Álláspontom szerint a Kgf. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerinti felhatalmazás azt jelenti, hogy a miniszter jogalkotói hatáskörében eljárva meghatározza a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló – már közel tíz évnyi – adat felhasználásának pontos módját, rögzíti az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályait. Mindezekre tekintettel az R. a kártörténeti adatok felhasználására vonatkozóan a törvényi felhatalmazásból fakadó jogalkotási kötelezettséget véleményem szerint nem merítette ki, amely okból a rendeleti szabályozás a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét idézi elő, különös tekintettel az Abh.-ban megfogalmazott követelményekre.*

A Miniszter a megkeresésemre adott válaszában a jelenlegi szabályozás mellett akként érvelt, hogy a „felhatalmazás a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználása szabályainak meghatározására is kiterjed anélkül, hogy a felhasználás körét vagy módját bármely szempontból szűkítené, a felhatalmazás a kártörténeti adatok korrekciós tényezőként történő felhasználásának szabályozását is magába foglalja, ekként az R. egyértelműen megfelel a felhatalmazás kereteinek”. E szabályozási technika mellett szóló érvként hivatkozott a Miniszter a biztosítási díjak szabad megállapításának elvére, mely álláspontja szerint azt jelenti, hogy a szabályozást úgy kell kialakítani – figyelemmel a fentebb ismertetett EUB döntésekre – , hogy a díjak összegszerű mértékét a jogalkotó ne befolyásolja, erre tekintettel a biztosítók a bonus-malus rendszer alkalmazása mellett teljesen szabadon állapíthatják meg a biztosítási díjak mértékét és elemeit, így a korrekciós tényezőket is. Mindezekre tekintettel a Miniszter arra a következtetésre jutott, hogy a biztosítási díjakra vonatkozó, a bonus-malus rendszert meghaladó bármilyen további tagállami szabályozás európai uniós eljárást vonna maga után.

A Miniszter álláspontjára is reflektálva a felhívott EUB fentiekben részletezett döntéseivel összefüggésben *indokoltnak tartom a következők kiemelését.* Az olasz szabályozás a díjszámítási rendszerek változtatásának korlátjára vonatkozó rendelkezéseket tartalmazott, amely egyrészt teljes mértékben kizárta a módosítást, másrészt a szabályozás összességében volt ellentétes az irányelvi szabályozással. A francia bonus-malus rendszert pedig az EUB annak ellenére sem marasztalta el, hogy az alkalmazott díjcsökkentési/díjemelési együttható értékét a francia jogalkotó korlátok között (0,5–3,5 sávban) engedte alkalmazni. *Az irányelvi előírások és az említett két jogeset alapján álláspontom szerint az a következtetés vonható le, hogy a KGFB díjakra vonatkozó tagállami szabályozás – a Miniszter álláspontjával egyet nem értve – csak azok közvetlen meghatározása tárgyában tiltott, vagyis az alapdíjak összegét nem befolyásoló, kizárólag a kártörténeti adatok felhasználhatóságára vonatkozó részletszabályok és így a korrekciós tényezők figyelembevételére vonatkozó jogszabályi előírások megalkotása várhatóan nem veti fel kötelezettségszegési eljárás kérdését.*

*Álláspontom szerint a kötelező felelősségbiztosítás rendszerét – még akkor is, ha ténylegesen kárkötelmi igények szerződéses rendezéséről van szó – a kógens szabályozás esetén elvárt garanciákkal kell létrehozni és működtetni.* Ez egyrészt azt jelenti, hogy törvénnyel létrehozott kockázatközösségben a tagok alapos okkal számíthatnak arra, hogy az okozott károk megtérítése nem közvetlenül rájuk, hanem a kockázatközösség tagjainak összességére (közvetlenül a velük szerződő biztosítóra) hárul, mely elvárás a jelenlegi szabályozás teljesíti is. Másrészt pedig azt, *hogy a díjszabás feltételrendszere, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló, már közel tíz évnyi adat felhasználásának módja, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályai a jogszabályok által meghatározottak, átláthatók és kiszámíthatók legyenek.* Kényszerű kockázatközösség van, aminek az érvényesíthetőségét megtöri, ha nincs olyan szabály, amely egyértelműen rendezné a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) biztosítók általi felhasználhatóságát. A vonatkozó szabályozás azonban nem rendezi egyértelműen a kártörténeti adatok biztosítók általi felhasználásának módját, hanem általánosságban mondja ki ennek lehetőségét. Nem ad útmutatást arra, hogy milyen módon és körben használhatók fel a kártörténeti nyilvántartás

*adatai, továbbá a károkozói pótdíj jellege és mértéke tekintetében sem tartalmaz rendelkezéseket.*

A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítással és igénybevételével összefüggésben keletkezett jogviszonyok szabályozására adott törvényi felhatalmazásnak és az annak alapján megalkotott miniszteri rendeletnek a szabályozandó jogviszony specialitására is figyelemmel kellene lennie. E jogviszony specialitása – ahogyan azt a PSZÁF is kiemelte – álláspontom szerint abban rejlik, hogy a bonus-malus rendszer, illetőleg a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) biztosítók általi felhasználhatósága feltételrendszerének mint sajátos jogpolitikai eszköznek alapvető funkciója a közúti közlekedés rendjének a fenntartása, erősítése a közúti közlekedésben részt vevő szereplők anyagi érdekeltségének megteremtésén és motivációján keresztül. Ez a jogalkotói cél azonban nem jut érvényre akkor, ha az R. – az erre vonatkozó felhatalmazás ellenére – nem határozza meg a díjszabás feltételrendszerét, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok felhasználásának módját, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályait, hanem a szabályozás a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) felhasználásának módját és esetköreit teljes egészében a biztosítók döntésére bízva, *ami végső soron a biztosítók díjmegállapítási rendszerét önkényessé teszi.* A közlekedés biztonsága mint jogpolitikai cél álláspontom szerint olyan jelentőségű, ami túlmutat az egyes biztosítók saját üzletpolitikai megfontolásain, így a saját üzletpolitikai szándékok semmilyen módon nem írhatják felül, nem semlegesíthetik ezen jogpolitikai célok érvényesülését, mivel ennek megengedése közvetett módon akár a kárfelelősség önkéntes elismerésére való hajlandóságot is csökkenthetné. A törvényi felhatalmazó rendelkezés és az annak alapján megalkotott miniszteri rendelet funkciója – amellet, hogy a biztosító az okozott kárt megtéríti – az is, hogy a *kiszolgáltatott helyzetben lévő fogyasztókat védje a díj mértékében gazdaságilag érdekelt biztosítókkal szemben.* A semleges törvényi és miniszteri rendeleti szabályozás ezért a kiszolgáltatott fogyasztók érdekvédelmének garanciáját is megtöri.

*A fentiekben részletezett indokok alapján az R. 2. § (3a) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik. Részben azért, mert az R. – az erre kapott törvényi felhatalmazás ellenére – nem határozza meg a díjszabás feltételrendszerét, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok felhasználásának módját, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályait, hanem a szabályozás a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) felhasználásának kérdését teljes egészében a biztosítók döntésére bízva, ami a biztosítók díjmegállapítási rendszerét önkényessé teszi. Részben pedig azért, mert a szabályozás nincs tekintettel sem a biztosítók díjmegállapításban fennálló tagadhatatlan gazdasági érdekeltségére, sem pedig a közszolgáltatást igénybe vevő fogyasztók érdekeinek a védelmére. Mindezen indokok alapján az R. 2. § (3a) bekezdése kapcsán megállapítható, hogy a Kgyb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazásnak való megfelelése tekintetében nem érvényesülnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmények, az ilyen, korlátok nélküli, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás speciális körülményeit figyelmen kívül hagyó rendelkezés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.*

5. Fentiekkel szoros összefüggésben külön is kiemelés érdemel a *károkozói pótdíj* problematikája.

Az R. 7. § (1) bekezdése rögzíti, hogy ha az üzemben tartó a kártérítés teljes összegét a biztosítónak megfizette, azt a besorolást illetően úgy kell figyelembe venni, mint ha a biztosító részéről kártérítési kötelezettség nem keletkezett volna.

Fenti rendelkezés alapján kérdésként merülhet fel az, hogy *abban az esetben, ha a károkozó a biztosítónak megfizeti az okozott kár teljes összegét*, akkor mire alapozva számíthat fel a biztosító károkozói pótdíjat, figyelemmel arra, hogy a Kgyb. tv. 25. § (1) bekezdése szerint az üzemben tartó az okozott és a biztosító teljesítési kötelezettségét kiváltó káresemények számához igazodó díjtöbblet (malus) fizetésével szankcionálható. A károkozói pótdíj



felszámítását szintén az R. 2. § (3a) bekezdése teszi lehetővé, azáltal, hogy a biztosító a kártörténeti adatokat a bonus-malus besorolás céljából történő felhasználás mellett a díjtarifa szerinti további korrekciós tényezőként is figyelembe veheti. A kártörténeti adatokat a Kgfb. tv. 51. §-a szerinti kártörténeti nyilvántartás tartalmazza, amely nyilvántartás az okozott kárra vonatkozó adaton túlmenően egyéb olyan adatokat is tartalmaz (pl. üzembentartó életkora, jármű típusa, laccím), amelyeket a biztosítók korrekciós tényezőként alkalmaznak a díjszámítás során. A Kgfb. tv. 51. § (3) bekezdése szerint a kárnyilvántartó szerv nyilvántartást vezet a szerződő üzembentartóhoz kapcsolódó kártérítési kötelezettséget kiváltó káreseményekről, a kárösszeg károkozó üzembentartó által történő visszafizetéséről is. Ez alapján a biztosítóknak még akkor is van lehetőségük ún. károkozói pótdíjat felszámítani a bonus-malus besorolás változtatása nélkül, ha a károkozó üzembentartó a teljes kárösszeget a biztosítónak megtérítette.

A beadványozó álláspontja szerint a rendszer igazságtalansága abból tűnik ki leginkább, hogy a biztosító akkor is élhet a többszörös díjemelés lehetőségével, ha a károkozás egyetlen fillérébe sem került. A törvény ugyanis lehetőséget ad arra, hogy a károkozó saját maga kifizesse (visszafizesse a biztosító által kifizetett) kárösszegét és ebben az esetben a biztosítónak valójában semmit sem kell fizetnie, s így nem változik meg az ügyfél bonus fokozata sem. Csakhogy ez a károkozói pótdíj szorzóra nem érvényes. Akkor is dupla (vagy többszörös) KGFB díjat számolnak fel az ügyfélnek a következő évre, ha kifizette (visszafizette) a kár összegét, és a biztosítónak valójában nem került pénzébe a kárrendezés.

5.1. A MABISZ álláspontja szerint „a biztosítási díj a biztosítási időszak elején, előre esedékes, azonban a jövőbeli kockázat kalkulációjához, becsléséhez csak a múltbéli adatok állnak rendelkezésre, így a kárveszélyességre csak azok alapján lehet következtetni. Éppen ezért a rendszer megfelelő működtetéséhez, a kockázatarányos árazáshoz egyéb, a bonus-malus rendszeren kívüli kártörténeti adatok figyelembevételére is szükség lehet. Abban az esetben, ha a kártörténeti adatok felhasználásának lehetősége nem állna a biztosítók rendelkezésére, akkor egyértelműen sérülne a szerződések díjának kockázatarányos megállapításának törvényi követelménye.”

Egyetértek a MABISZ-szal abban, hogy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás sajátossága az (is), hogy a károkozással kapcsolatban sokkal nagyobb és több a bizonytalanság, ami komplexebbé teszi az ilyen típusú felelősségbiztosítás jellegét. A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási károk sokkal nehezebben becsülhetők, mint például a vagyonszámítások, mert a kártérítési felelősséget kiváltó események sokkal nehezebben láthatók előre. *Egyetértek azzal a biztosítói nézőponttal is, hogy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás esetében a kár maga nem független a biztosítotttól.* Hiszen definíciójából adódóan a biztosított által okozott károkra vonatkozik a fedezet, így a biztosító számára a jövőbeli kockázatok megítéléséhez a biztosított személye, illetve a kármentes vagy éppen károkozói vezetése adhat segítséget. *Erre tekintettel álláspontom szerint a központi kártörténeti nyilvántartás és a kártörténeti adatok biztosítók általi figyelembevétele szükséges ahhoz, hogy a veszélyközösség érdekének megfelelően megvalósítható legyen a kármentes vezetéshez igazodó valódi kedvezményrendszer, a károk nyilvántartása révén pedig a valódi káralapú, kockázatarányos, hiteles díjmegállapítás. Mindebből következően a károkozói pótdíj, vagyis a kártörténeti adatok bonus-malus rendszeren túlmutató alkalmazása általánosságban nem kifogásolható.*

Ugyanakkor tagadhatatlan a károkozói pótdíj felszámítása kapcsán a biztosító díjmegállapításban fennálló gazdasági érdeke, hiszen a biztosító működésének alapelve az, hogy a különböző biztosítási kockázatokat a biztosítási díjbevitel ellenében vállalja, továbbá díjtartalékot kell képeznie a díjbevételek alapján. Biztosítási díjbevitel nélkül a biztosító likviditása kerülne veszélybe. Erre utalt a MABISZ is, amikor megjegyezte, hogy „bár a kárgyakorosság nagyságrendileg nem változott az elmúlt években, azonban az átlagos kárnagyság jelentősen megnövekedett, így károkozás esetén a biztosítóknak egyre növekvő kárköltésekkel kell számolniuk”. A károkozói pótdíj kapcsán fennálló biztosítói gazdasági

érdekeltséget támasztják alá az MNB felügyeleti tapasztalatai körében észlelt esetek is. Előfordult ugyanis, hogy a biztosítási díj megállapításakor figyelembe vett károkozás miatt akár éveken át vagy évekkel később (1-5, illetve egy esetben 7 év múlva) is sor kerülhet károkozó pótdíj mint korrekciós tényező alkalmazására, ami miatt a díjnövekedés mértéke az ügyféljelzések alapján 30% és 150% (összegeként 20.000,- Ft és 120.000,- Ft) közé tehető, és az ebből eredő díjnövekmény összege akár meg is haladhatja a biztosító által teljesített kárkifizetést (még attól az esettől is eltekintve, amikor egyáltalán nem került sor a biztosító általi teljesítésre).

*Mindezek alapján a diszfunkcionális, a megfigyelési időszak kárain túlmenő károkat is figyelembe vevő, túlzott mértékű károkozó pótdíj alkalmazása torzítja a jogalkotó akaratát tükröző bonus-malus rendszer érvényesülését (mint azt az MNB is jelezte), amire az R. 2. § (3a) bekezdése ad lehetőséget. Látni kell azt, hogy az egyre magasabb kárköltések, valamint az egyre növekvő árverseny arra készteti a biztosítókat, hogy a díjtarifáik szerkezetét folyamatosan új árazási tényezők figyelembe vételével átalakítsák, ami a kockázatarányos árazáson túlmutat, és végső soron a kötelező gépjármű-felelősség biztosítás eredeti rendszerét törli meg. E problémára, ahogyan azt már fentebb kiemeltem, szintén az adna megoldást, ha az R. – az erre kapott törvényi felhatalmazásnak megfelelően – meghatározná az üzembentartókhoz kapcsolódó kártérítési kötelezettséget kiváltó káresemények felhasználásának korrekciós tényezőként történő figyelembe vételének módját, és a károkozó pótdíj mint alkalmazott díjemelési együttható értékét a jogalkotó korlátok között engedné alkalmazni (akár a káresemények súlyához igazított differenciált szorzó megállapításával, akár a figyelembe vehető káreseményekre vonatkozó időtartam maximalizálásával). Egy ilyen szabályozás kialakítása valóban hatással lenne a biztosítási díjak módosítására, de nem jelentené azt, hogy a díjszabásokat közvetlenül az állam állapítaná meg, hiszen a biztosítóintézetek továbbra is szabadon határozhatnák meg az alapidíjak mértékét. Egy ilyen szabályozás kialakítása nem sértene a díjszabás szabadságának elvét, és álláspontom szerint nem járna az európai unió jog sérelmével sem, ahogyan azt a C-347/02. számú, Európai Közösségek Bizottság kontra Franciaország ügyben is láthattuk. Viszont azzal, hogy a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) felhasználásának kérdését az R. teljes egészében a biztosítók döntésére bízza, azáltal is sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményét, hogy a biztosítók díjmegállapítási rendszerét önkényessé teszi.*

5.2. A károkozó pótdíj felszámításának az R. 7. § (1) bekezdéshez kapcsolódó speciális esetéről külön is szükséges szót ejteni. Arról az esetről nevezetesen, amikor a biztosító károkozó pótdíj megfizetését írja elő olyan esetben is, amikor az üzemben tartó a biztosító által kifizetett kártérítési összeget a biztosítónak megtérítette.

A MABISZ a károkozó pótdíj speciális esetével összefüggésben leszögezte, hogy „a károkozó pótdíj (vagy kedvezmény) nem a múltban okozott kár összegéhez, hanem a károkozás tényéhez (vagy annak hiányához) kapcsolódva a jövőbeli kárveszélyesség becslésére szolgál. Ebben a tekintetben pedig az, hogy a károkozó a kártérítési összeget a biztosítónak visszafizetheti, a közlekedésbiztonságot önmagában még akkor sem javítaná, ha a visszafizetés életszerű és uralkodó gyakorlat lenne.”

Fentiekkel szoros összefüggésben szükséges megjegyezni, hogy a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás rendszerében – ahogyan azt fentebb részletesen is kifejtettem – a biztosító szolgáltatása helytállási kötelezettségben nyilvánul meg: vagyis a biztosítási esemény bekövetkezése esetén olyan kár megtérítése alól mentesíti a biztosítottat, amelyért jogszabály szerint a biztosított (azaz a károkozó) felelős, lényegében tehát a kötelező felelősségbiztosítás a károkozóra nehezedő közvetlen kártérítési terhet telepíti át a biztosítóra. A biztosító helytállása egyfelől kiküszöböli a károsultaknak a károkozók anyagi helyzetétől való függését, másfelől meggyorsítja a károsultnak a kártérítési összeghez való hozzájutását, és végül a károkozót is megóvjá attól, hogy — magas, egyösszegű vagy járadék jellegű kártérítés

kifizetése esetén — anyagilag ellehetetlenüljön. *A biztosítónak akkor, amikor a biztosított maga téríti meg az okozott kárt, nem kell helytállnia, így a károkozóra nehezedő kártérítési terhet nem veszi át a biztosító, továbbá a kárt nem kell úgymond szétterítenie, elosztania a biztosítottak között.* Önmagában a káreseményben való részvétel, ha az okozott kárt maga a károkozó téríti meg teljes összegben, az okozott kár vonatkozásában nem jelent kockázatot a biztosítónak. A biztosító kockázata ez esetben nem magához a káresemény tényéhez kapcsolódik, hanem a jövőbeli károkozás lehetőségéhez. Itt szükséges annak kiemelése, hogy van olyan hazai kötelező gépjármű-felelősségbiztosítással foglalkozó biztosító, amely *e jövőbeli kockázatot nem hárítja az ügyfelekre: vagyis ha a biztosított az okozott kárt megfizette, pusztán a káreseményben való részvétel okán nem számít fel károkozói pótdíjat.* Van olyan biztosító, amely a károkozó pótdíjat csak abban az esetben rendeli felszámítani, ha kárkifizetéssel járó károkozás történt<sup>6</sup>. Arra is van példa a hazai biztosítói piacon, hogy a károkozó pótdíj szorzóját abban az esetben alkalmazza a biztosító, ha a bonus-malus besorolást érintő kárkifizetés történt<sup>7</sup>, vagy ha a bonus-malus besorolás négy vagy több fokozattal kedvezőtlenebb lett<sup>8</sup>. Ezekben az esetekben az adott biztosító tarifája *pusztán a káreseményben való részvételre figyelemmel, azonban mögöttes helytállás nélkül* nem teszi lehetővé a károkozó pótdíj felszámítását.

*Mindezek alapján megfontolásra javasolom, hogy azon biztosítottak esetében, akik az okozott kárt megtérítik, korlátozott mértékű és a korábbi helytállási kötelezettséget figyelembe vevő károkozó pótdíjat lehessen felszámítani.*

## 6. Összegzés

A fentieket összegezve tehát megállapítottam, hogy egyrészt a szerződéses viszony természetével és a (kötelezően igénybeveendő szolgáltatás esetén értelemszerűen korlátozottan érvényesülő) szerződési szabadsággal áll összefüggésben *a biztosítási díj differenciált meghatározása.* Erre tekintettel a biztosító felelősségbiztosítás alapján fennálló kockázatát számos tényező befolyásolja, és a biztosítók üzleti mérlegelési körébe tartozik, hogy az egyes kockázati elemeknek mekkora jelentőséget tulajdonítanak, mennyiben veszik figyelembe ezeket a díj összegénél. Következésképpen önmagában nem alkotmányossági kérdés az, hogy a díjszabás feltételrendszere igazságos-e, előnyös-e, vagy éppen hátrányos-e a károkozóra vagy a károsultra nézve, mindezek vizsgálata az ombudsmani vizsgálat hatókörén kívül esik. Az viszont már *alkotmányossági kérdés, hogy a jogalkotó a díjszabás feltételrendszerének jogszabályi kereteit megteremtette-e.* E kérdés kapcsán *a jogbiztonság követelménye akként jelentkezik, hogy sem maga a Kgfb. tv., sem pedig a felhatalmazása alapján kiadott R. nem tartalmaz rendelkezéseket a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) biztosítók általi felhasználhatósága tekintetében.,* amely helyzet a rendeleti szintű jogalkotás felhatalmazásnak való megfelelése kérdését is felveti. A konkrét ügyben megállapítottam, hogy a kártörténeti adatok felhasználásának rendeleti szintű szabályozása, vagyis az R. 2. § (3a) bekezdése kizárólag megismétli a Kgfb. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontja szerinti felhatalmazó rendelkezésben foglalt tárgyat, ahhoz képest a kártörténeti adatok felhasználhatóságára

<sup>6</sup> Aegon Magyarország Általános Biztosító Zrt. 2020.06.20-tól alkalmazandó díjtarifa

(<https://mabisz.hu/wp-content/uploads/dijtarifa/02/kgfb-dij-02-200620-2793.pdf>),

KÖBE 2020.04.01-jétől alkalmazandó díjtarifa

(<https://mabisz.hu/wp-content/uploads/dijtarifa/08/kgfb-dij-08-200401-3851.pdf>),

UNIQA Biztosító Zrt. 2020.08.01-jétől alkalmazandó díjtarifa

(<https://mabisz.hu/wp-content/uploads/dijtarifa/03/kgfb-dij-03-200801-6375.pdf>)

<sup>7</sup> Genertel Biztosító Zrt. 2020.07.10-től alkalmazandó díjtarifa – a hatálybalépést megelőző kockázatviselési kezdetű szerződések esetén

(<https://mabisz.hu/wp-content/uploads/dijtarifa/18/kgfb-dij-18-200710-4861.pdf>)

<sup>8</sup> K&H Biztosító Zrt. 2020.01.01-től alkalmazandó díjtarifa

(<https://mabisz.hu/wp-content/uploads/dijtarifa/07/kgfb-dij-07-200101-7414.pdf>)

vonatkozóan további részletszabályt nem tartalmaz. *Mindezekre tekintettel jutottam arra a következtetésre, hogy az R. a kártörténeti adatok felhasználására vonatkozóan a törvényi felhatalmazásból fakadó jogalkotási kötelezettséget nem merítette ki, amely rendeleti szabályozás a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét jelenti.*

Az európai uniós joganyag és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlat vizsgálata során megállapítottam továbbá azt is, hogy a KGFB díjakra vonatkozó tagállami szabályozás csak azok közvetlen meghatározása tárgyában tiltott, vagyis *az alapidíjak összegét nem befolyásoló, kizárólag a kártörténeti adatok felhasználhatóságára vonatkozó részletszabályok megalkotása nem veti fel az uniós előírások sérelmét.*

*Alláspontom szerint a kötelező felelősségbiztosítás rendszerét a kógens szabályozás esetén elvárt garanciákkal kell létrehozni és működtetni.* Ez azt is jelenti, hogy a díjszabás feltételrendszere, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló, már közel tíz évnnyi adat felhasználásának módja, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályai a jogszabályok által meghatározott, átlátható és kiszámítható legyen. *Kényszerű kockázatközösség van, aminek az érvényesíthetőségét megtöri, ha nincs olyan szabály, amely egyértelműen rendezné a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) biztosítók általi felhasználhatóságát.* A vonatkozó szabályozás azonban nem rendezi egyértelműen a kártörténeti adatok biztosítók általi felhasználásának szabályát, általánosságban mondja ki ennek lehetőségét. Nem ad útmutatást arra, hogy milyen módon és körben használhatók fel a kártörténeti nyilvántartás adatai, továbbá a károkozói pótdíj jellege és mértéke tekintetében sem tartalmaz rendelkezéseket.

*A fentiekben részletezett indokok alapján az R. 2. § (3a) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik. Részben azért, mert az R. – az erre kapott törvényi felhatalmazás ellenére – nem határozza meg a díjszabás feltételrendszerét, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok felhasználásának módját, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer szabályait, hanem a szabályozás a kártörténeti adatok (mint korrekciós tényező) felhasználásának kérdését teljes egészében a biztosítók döntésére bizza, ami a biztosítók díjmegállapítási rendszerét önkényessé teszi. Részben pedig azért, mert a szabályozás nincs tekintettel sem a biztosítók díjmegállapításban fennálló tagadhatatlan gazdasági érdekelttségére, sem pedig a közszolgáltatást igénybe vevő fogyasztók érdekeinek a védelmére. Mindezen indokok alapján az R. 2. § (3a) bekezdése kapcsán megállapítható, hogy a Kgf. tv. 69. § (1) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazásnak való megfelelése tekintetében nem érvényesülnek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmények, az ilyen, korlátok nélküli, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás speciális körülményeit figyelmen kívül hagyó rendelkezés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.*

*Fentiekkel szoros összefüggésben a károkozói pótdíj vizsgálata körében megállapítottam, hogy annak alkalmazása általánosságban nem kifogásolható, tekintettel arra, hogy a biztosító számára a jövőbeli kockázatok megítéléséhez a biztosított kárstatisztikája, azaz a kármentes vagy éppen károkozói vezetése adhat segítséget, éppen ezért a biztosító gazdasági döntésén múlik, hogy a jövőbeni károkozás kockázatát károkozói pótdíj felszámításával áthárítja-e az ügyfelekre. Ugyanakkor a biztosított kárstatisztikájától elszakadó, túlzott mértékű – az MNB által tapasztalt akár 150 %-os – biztosítási alapidíj növekedését eredményező károkozói pótdíj alkalmazása a kockázat alapú díjkalkulációt, tehát magát a bonus-malus rendszert veszi semmibe.*

Erre tekintettel a diszfunkcionális, a megfigyelési időszak kárain túlmenő károkat is figyelembe vevő, *túlzott mértékű károkozói pótdíj alkalmazása torzítja a jogalkotó akaratát tükröző bonus-malus rendszer érvényesülését, amely problémára az adna megoldást, ha az R. – az erre kapott törvényi felhatalmazásnak megfelelően – meghatározná az üzembentartókhöz kapcsolódó kártérítési kötelezettséget kiváltó káresemények felhasználásának korrekciós tényezőként történő figyelembe vételének módját, és a károkozói pótdíj mint alkalmazott*

*díjmelési együttható értékét a jogalkotó korlátok között engedné alkalmazni (akár a káresemények súlyához igazított differenciált szorzó megállapításával, akár a figyelembe vehető káresetekre vonatkozó időtartam maximalizálásával).*

*Megfontolásra javasoltam továbbá a károkozói pótdíj speciális esetével összefüggésben azt, hogy a károkozói pótdíj felszámítását a jogalkotó a biztosító mögöttes helytállásától tegye függővé, azáltal, hogy azon biztosítottak esetében, akik az okozott kárt megtérítik, korlátozott mértékű és a korábbi helytállási kötelezettséget figyelembe vevő károkozói pótdíjat lehessen felszámítani.*

## **Intézkedéseim**

1. A jelentésben feltárt alapvető joggal összefüggő visszasság orvoslása és jövőbeni megelőzése érdekében az Ajbt. 37. §-a alapján felkérem a *pénzügyminisztert*, hogy a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 64. § (1) bekezdés 10. pontjában meghatározott hatáskörében *fontolja meg az R. olyan tárgyú módosítását*, amelynek eredményeként a szabályozás egyértelműen rendezi a kártörténeti adatok biztosítók által történő felhasználásának szabályait, oly módon, hogy a szabályozás a díjszabás feltételrendszerének, a kártörténeti nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok felhasználási módjának, illetve az ügyfelek kockázatának megfelelő megállapítását szolgáló rendszer részletszabályait a felhatalmazásnak megfelelően tartalmazza, és a károkozói pótdíj mint alkalmazott díjmelési együttható értékét a jelentésben kifejtettek szerint, differenciált módon korlátok közé szorítja. Megfontolásra javaslom a módosítás előkészítése során a Magyar Nemzeti Bank Körlevélben kifejtett álláspontjának figyelembevételét is.

2. Az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján felkérem a *MABISZ elnökét*, hogy a Magyar Biztosítók Szövetsége Alapszabályának 2.1. b) pontjában megfogalmazott cél szem előtt tartásával gondoskodjon arról, hogy a KGFB szektorban érdekelt biztosítók a jelentést megismerjék.

3. Figyelemmel a fenti Körlevélben hivatkozott, a KGFB-ben érdekelt biztosítók tevékenységére kiterjedő jövőbeni vizsgálatra, a jelentésemet tájékoztatásul megküldöm a *Magyar Nemzeti Bank elnöke* részére is.

Budapest, 2020. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos