DOI: 10.14750/ME.2025.039

MISKOLCI EGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR
DEÁK FERENC ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI
DOKTORI ISKOLA

dr. Sereg Péter

A MAGYAR NEMZETI BANK PIACFELÜGYELETI ELJÁRÁSÁNAK SZABÁLYOZÁSI KÉRDÉSEI

PhD értekezés

Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

A doktori iskola vezetője:
Prof. Dr. Róth Erika

A doktori program címe:
A magyar állam- és jogrendszer, jogtudomány továbbfejlesztése, különös tekintettel az európai jogfejlődési tendenciákra

Tudományos vezető:
Prof. Dr. Nagy Zoltán

MISKOLC
2025

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Témavezetői ajánlás

A PhD értekezés témája egy kevésbé kutatott területét jelenti a pénzügyi jogtudományi kutatásoknak, ami lehetővé teszi dr. Sereg Péter számára új tudományos kérdések elemzését.

A tudományos értekezés témája komplex látásmódot igényel, hiszen különböző jogágakba tartozó jogszabályok együttes ismeretét és alkalmazását teszi szükségessé egy piacfelügyeleti eljárás lefolytatása. Az egyes fejezetek megírására a doktori képzés évei alatti kutatómunka eredményeként került sor a tudományos témavezetésem alatt. A disszertáció több szemszögből vizsgálja a jegybank piacfelügyeleti tevékenységét, felhasználva a jogtudományi szakirodalom mellett a közgazdaságtudomány eredményeit egyaránt.

A jogtörténeti részben átfogó képet kapunk a hazai felügyeleti fejlődés közel kétszáz évéről. A jelölt a korszak ismert gondolkodóinak véleményét ütköztetve tárja elénk az egyes elméleti modellek előnyeit és hátrányait gazdag szakirodalmi háttérrel. Az alkotmányjogi fejezet hozzájárul a jegybank piacfelügyeletben betöltött szerepének elméleti és dogmatikai megértéséhez, ahol szerepet kap az egyes európai uniós tagállamok válságkezelési megoldásainak bemutatása is.

A piacfelügyeleti eljárás eredőjét tekintve közigazgatási hatósági eljárás, így nélkülözhetetlen része a tudományos értékezésnek a hatósági jelleg vizsgálata. A kivett eljárási státuszából kifolyólag számos olyan specialitással rendelkezik, amely kizárólag erre az eljárástípusra jellemző. A jelölt ezeket sorban elemzi a kritikai és leíró módszerek segítségével, több hipotézist is felállítva.

A piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó magatartási formák során a jogszabályi környezet alapos feltárása mellett a jelölt alapos kutatómunkát végezve, több mint harminc piacfelügyeleti jogesetet elemez végig, amely által átfogó képet kaphatunk az MNB joggyakorlatáról. Végezetül a piacfelügyelet büntető anyagi jogi és eljárásjogi kapcsolódási pontjait elemzi, amely szintén szoros összefüggésben áll a tudományos értekezés témájával. A ne bis in idem elvének elemzése az elmúlt évek alkotmánybírósági gyakorlatára tekintettel különösen aktuálisnak mondható, amely a nemzetközi példák mellett szintén bemutatásra kerül a disszertációban.

A fejezetek gazdag szakirodalmi háttérrel rendelkeznek, a felhasznált hazai és külföldi forrásmunkák, illetve jogforrások széleskörűen elemzésre kerültek, amelyeket

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a jogesetek elemzése minden esetben további ismeretanyaggal gazdagít. A kutatási hipotézisek szorosan illeszkednek egy-egy fejezethez, ahol az elméleti modellek leírása mellett megtalálhatjuk a gyakorlati alkalmazásuk során jelentkező előnyök és hátrányok kritikai elemzését egyaránt.

Véleményem szerint dr. Sereg Péter a kutatói tevékenységre alkalmas és felkészült szakember, amelyet számos, a témában megjelent tudományos műve is alátámaszt. Tudományos kutatásának eredménye hiánypótlónak mondható, és tudományos értekezése mind az elméleti, mind a gyakorlati szakemberek számára hasznos és új megállapításokat tartalmaz.

Miskolc, 2025. február 18.

Prof. Dr. Nagy Zoltán
témavezető

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Tartalomjegyzék

Témavezetői ajánlás **2**
1. Bevezetés **6**
1.1. Az értekezés tárgya 6
1.2. Az értekezés módszertana és kutatási hipotézisei 7
2. A magyar pénzügyi felügyelet jogtörténeti fejlődése **13**
2.1. A reformkortól a kiegyezésig 16
2.2. A pénzügyi intézmények felügyeletének szervezetelméleti kérdései 21
2.3. A dualizmus időszaka 26
2.4. A Pénzintézeti Központ 35
2.5. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete 42
2.6. A piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó, korábban hatályos joganyag 49
3. A Magyar Nemzeti Bank alkotmányjogi megközelítése **53**
3.1. A Magyar Nemzeti Bank jogállása és szervezeti felépítése 55
3.2. A Magyar Nemzeti Bank jogalkotó feladatai 63
3.3. A Magyar Nemzeti Bank jogalkalmazó feladatai és a piacfelügyeleti eljárás alkotmányos alapjai 71
4. A piacfelügyeleti eljárás közigazgatási eljárásjogi szempontú vizsgálata **84**
4.1. A piacfelügyeleti eljárás szabályozási háttere 86
4.2. Az ügyfél a piacfelügyeleti eljárásban 95
4.3. A piacfelügyeleti eljárás különös eljárásjogi aktusai 97
4.4. A megismerhető adatok köre, és azok kezelése 103
4.5. A megállapítható jogkövetkezmények 108
4.6. A piacfelügyeleti eljárás fogalma 115
5. A piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó magatartási formák **118**
5.1. Engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek 118
5.1.1. A betét gyűjtése 123
5.1.2. Hitel és pénzkölcsön nyújtása 125
5.1.3. Pénzügyi lízing 135
5.1.4. Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása 138
5.1.5. Pénzváltási tevékenység 141

DOI: 10.14750/ME.2025.039

5.2. Bennfentes kereskedelem, bennfentes információ jogosulatlan közzététele, piacbefolyásolás (piaci manipuláció) 144
5.3. Vezetői feladatokat ellátó személyekre vonatkozó bejelentési kötelezettség ellenőrzése 160
5.4. Vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése 164
5.5. Fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése 167
6. A büntetőjog és a piacfelügyeleti eljárás kapcsolata 171
6.1. A büntető eljárásjog és a piacfelügyeleti eljárás 172
6.2. A büntető anyagi jog és a piacfelügyeleti eljárás 179
6.2.1. A jogosulatlan pénzügyi tevékenység 180
6.2.2. Bennfentes kereskedelem és bennfentes információ jogosulatlan közzététele 186
6.2.3. Tiltott piacbefolyásolás 190
7. Összegző gondolatok 194
8. Summary 204
9. Irodalomjegyzék 211
9.1. Hivatkozott szakirodalom 211
9.2. Főrendiházi, Képviselőházi Naplók és Irományok 233
9.3. Felhasznált jogszabályok 234
9.3.1. Európai uniós és az egyes tagállamok jogforrásai 234
9.3.2. Hazai jogszabályok 236
9.4. Bírósági és alkotmánybírósági határozatok 239
9.5. A Magyar Nemzeti Bank döntései, állásfoglalásai és közleményei 240
9.6. Ábrák és táblázatok jegyzéke 243
9.7. A szerző témában megjelent publikációi 244
Szerzőségi nyilatkozat 245

DOI: 10.14750/ME.2025.039

1. Bevezetés

„A pénzügyi szektorra vonatkozó prudenciális és üzletviteli szabályok stabil keretrendszerének erős felügyeleti, vizsgálati és szankciórendszerre kell épülnie. Ennek érdekében a felügyeleti hatóságoknak megfelelő eljárási jogosultságokat kell kapniuk, és lehetővé kell tenni számukra, hogy egységes, erős és elrettentő hatású szankciórendszerre támaszkodhassanak a pénzügyi fegyelem mindennemű megsértése ellen, és a szankciókat eredményesen kell végrehajtani.”[1]

1.1. Az értekezés tárgya

Jelen tudományos értekezés tárgya a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB, Jegybank vagy Felügyelet) piacfelügyeleti tevékenységének átfogó elemzése és bemutatása.

A kutatási témával érintőlegesen a korábbi tanulmányaim során találkoztam. A terület komplexitása adja meg annak szépségét és egyúttal nehézségét is a következők miatt. A pénzügyi jog területén belül található piacfelügyeleti tevékenység leginkább jellemző tulajdonsága annak keresztben fekvősége. Ez alatt azt értem, hogy a jogtörténeti fejlődés bemutatása mellett a piacfelügyeleti tevékenység vizsgálata igényli az alkotmányjogi, a közigazgatási jogi, a pénzügyi jogi és a büntetőjogi normák elemzését is, hiszen azokkal mind anyagi jogi, mind eljárásjogi szempontból erőteljes kapcsolódási pontokat mutat. Ezen állítást igazolja az értekezés fejezeti felépítése is.

A fentieknek megfelelően az értekezés a bevezetésen és az összegző gondolatokon túl öt érdemi fejezetre tagozódik. Az adott jogterülethez kapcsolódó tételes joganyag normatív elemzése mellett mindegyik fejezetben az itt ismertetett kutatási hipotézisekre keresem a választ az összehasonlító jogi módszer alkalmazásával. Az elmúlt évek világban lezajló folyamatai és a technikai fejlődés

[1] A piaci visszaélésekről (piaci visszaélésekről szóló rendelet), valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 596/2014/EU rendelete (a továbbiakban: MAR), Preambulumának (70) bekezdése

DOI: 10.14750/ME.2025.039

exponenciális gyorsulása igazolja a jogi környezet dinamikus alakítását is a megváltozott gazdasági és társadalmi berendezkedésekhez. A Felügyeletnek mindennapi munkája során képesnek kell lennie a változások okozta új kihívásokkal való szembenézésre a piacfelügyeleti tevékenysége ellátása során is. Ennek a területnek a tudományos szintű átfogó vizsgálata mindezidáig nem történt meg, amelyet jelen doktori értekezés hivatott elvégezni.

1.2. Az értekezés módszertana és kutatási hipotézisei

Az értekezés megírása során végig kiemelt szempont volt, hogy a pénzügyi felügyelet vonatkozásában egy olyan komplex és átfogó munka szülessen, amely egyaránt tartalmaz jogtörténeti, elméleti, alkotmányjogi, közigazgatási jogi és természetesen pénzügyi jogi problémafelvetéseket, érdekes jogeseteket, a témában járatos szerzők ezzel kapcsolatos gondolatait, valamint a saját kutatásaimon alapuló véleményemet.

A Felügyelet joggyakorlata nemcsak a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) és a Jegybanktörvény releváns szakaszai kapcsán tartogat izgalmas jogkérdéseket, hanem egyéb jogszabályok vonatkozásában is. Éppen ezért igyekeztem a rendelkezésre álló bírósági, valamint hatósági jogeseteket átnézni, és kiemelni azokat a fontosabb döntéseket, amelyekben az MNB más jogágba tartozó jogszabályokat is – például a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt (a továbbiakban: Ptk.) – értelmezett, vagy vetett össze a Hpt.-vel.

A célkitűzésnek megfelelően az első fejezetben az értekezés tárgyát határolom körül, valamint meghatározom az egyes fejezetek elkészítése során használt módszertant, illetve felállítom azokat a kutatási hipotéziseket, amelyeket az értekezés középpontjába állítva vizsgálni szeretnék. Az értekezés végén az egyes fejezetekben tett részmegállapításaimból szeretnék levonni következtetéseket egy egységes konklúzió kialakítása érdekében.

A második fejezetben a pénzügyi felügyelet kialakulásának jogtörténeti vizsgálatát végzem el a történeti módszer alkalmazásával. Hazánk sajátos közjogi fejlődése és helyzete miatt pénzügyi felügyeletről a 19. századig nem igazán lehetett beszélni, így időben ez jelenti a vizsgált korszak kezdetét. A leíró módszer

DOI: 10.14750/ME.2025.039

alkalmazásán túl ebben a fejezetben fejtem ki a pénzügyi felügyelet szervezetelméleti kérdéskörét, ugyanis az értekezés szempontjából is alapvető elméleti vita volt már a pénzügyi intézmények működésének korai szakaszában azzal kapcsolatban, hogy egyáltalán szükség van-e pénzügyi felügyeletre, és amennyiben igen, akkor a belső vagy a külső ellenőrzés a hatékonyabb és egyben a megfelelőbb. Az első kutatási hipotézisem, hogy a pénzügyi intézmények felügyeletére a külső, erre a célra külön törvénnyel létrehozott állami szerv a legjobb megoldás (H1).

A belső ellenőrzés alatt a pénzügyi intézményen belüli szervezeti egység által végzett revizori tevékenységet értjük. A külső ellenőrzés választása esetén további két lehetőséget kell megvizsgálni, egyfelől egy külön erre a célra felállított állami szerv általi, vagy másfelől a pénzügyi intézmények képviselőiből álló autonóm szerv útján történő felügyelés-e a célravezetőbb. Mindegyik típusnak megvan a maga előnye és a hátránya, amelyeket részletesen bemutatok és elemzek. Ezen kérdések kapcsán a korszak híres politikusai, elismert jogtudósai és közgazdászai – úgymint Dessewffy Emil, Fáy András, Hantos Elemér, Karvasy Ágost – mind véleményt formáltak. Ezek ismertetése mellett az értekezésemben próbálok választ találni az általam leginkább megfelelőnek tartott modell alkalmazására, a kritikai és összehasonlító módszerek alkalmazásával.

A második világháború következményei kihatással voltak a bankrendszer felépítésére is, így a szocialista tervutasításos gazdaság bevezetésével a kétszintű bankrendszerből egyszintű bankrendszer lett Magyarországon. A történelmi körülmények miatt megjelent két modell közötti különbséget a dogmatikai módszer segítségével röviden ismertetem annak a pénzügyi felügyeletre gyakorolt erőteljes hatása okán.

A jogtörténeti és szervezetelméleti alapok tisztázását követően a harmadik fejezetben az MNB alkotmányjogi helyzetét mutatom be a tételes jogi és a normatív leíró módszerek segítségével. Magyarország Alaptörvényének (a továbbiakban: Alaptörvény) Jegybankra vonatkozó részei mellett a sarkalatos törvényekben található azon szakaszok elemzését végzem el, amelyek meghatározzák a magyar központi bank alapvető feladatait és jogállást. Az értekezés szempontjából két fontos hipotézisre keresem a választ ebben a fejezetben.

A második hipotézisem a harmadik fejezetben jelenik meg, miszerint az MNB két hatalmi ágban való együttes jelenléte helyénvaló és igazolható, vagy elláthatja-e helyette más szerv a jogalkotói feladatait (H2). Ehhez szükséges megvizsgálni a

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Jegybank Alaptörvényből és más törvényekből eredeztethető hatásköreit, és a jogalkotásban betöltött szerepe mellett az általa kiadható jogszabályok jogi normativitását és szabályozási tárgykörét is.

A Jegybank elsődleges feladatát jelentő árstabilitás elérése és fenntartása szoros összefüggésben áll a nemzetgazdaság aktuális állapotával és teljesítőképességével. Az elsődleges feladatának biztosítása érdekében vannak olyan monetáris eszközei, amelyek jogalkotást igényelnek, például a jegybanki alapkamat meghatározása. Az értekezésemben megvizsgálom, hogy létezik-e más alternatíva, amely működőképes modellt jelente az MNB által ellátott jogalkotási feladatok vonatkozásában akár a mindenkori kormány, akár valamely önálló szabályozó szerv által.

A mai világban zajló hektikus közgazdasági folyamatokat szemlélve előzetes véleményem szerint a Jegybank két hatalmi ágban való szerepköre igazolható és nélkülözhetetlen egy kiegyensúlyozott piacgazdaság megfelelő működéséhez. Mindazonáltal a jelenleg hatályos szabályozás egy több száz éves fejlődési folyamat eredménye, amely számos gazdasági válságból nyert tapasztalat alapján lett kidolgozva és keretek között leszabályozva a nemzetközi eseményeket is figyelembe véve.[2] A jogi szabályozás átalakítására minden korban ösztönzőleg hatott a „fürge népesség gyors meggazdagodásra irányuló vágyának”[3] kielégítése, „amely kihasználva a törvények hézagait, mértéktelen speculatió által sűrűn idézett elő romboló válságokat s megrázta és kipróbálta a létező bankokat.”[4]

A harmadik kutatási hipotézisem szintén az MNB alkotmányos helyzetének vizsgálatát igényli a jogi leíró módszer segítségével. Nemcsak a történelmi időtávban, hanem másik országokban ma is eltérő a központi bankrendszer szervezeti felépítése abból a szempontból, hogy az adott ország központi bankja szimplán csak jegybank (dualista) vagy a pénzügyi felügyelet központi szerve is egyben (monista). Az erre vonatkozó jogi rendelkezések főszabály szerint minden állam esetében a legmagasabb szintű jogi normában kerültek lefektetésre, így Magyarország esetében is.

Mindkét megoldási modellnek megvannak a maga előnyei és hátrányai, véleményem szerint a monista megoldás – tehát mikor a jegybank és a pénzügyi

[2] Alan S. Blinder: Financial Crises and Central Bank Independence, in: Business Economics, Vol. 48, No. 3., 2013. (a továbbiakban: Blinder), 163–165. o.; lásd még: Howard Davis – David Green: Banking on the Future: The Fall and Rise of Central Banking, Princetone University Press, New Jersey, 2010. (a továbbiakban: Davis – Green), 9–13. o.
[3] Bernát István: Észak-Amerika, közgazdasági és társadalmi vázlatok, Kiadja a Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1886. (a továbbiakban: Bernát), 142. o.
[4] Bernát, 142. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

felügyelet egy jogi személyiségben ölt testet – viszont mindent összevetve több előnyt hordoz magában, mint a dualista (H3). Figyelembe kell venni – többek között – az állam oldalán keletkező kiadásokat, az információáramlás hatékonyságát, az eljárások lefolytatásának gyorsaságát, a feladatok elvégzéséhez szükséges személyzeti és tárgyi szükségleteket valamint feltételeket is.

Nemzetközi viszonylatban természetesen az országok ezen kérdés vonatkozásában is eltérő gyakorlatot folytatnak figyelemmel a földrajzi, történelmi és gazdasági sajátosságaikra, így az alfejezetben a kritikai összehasonlító módszer segítségével összevetem az alternatívák nyújtotta előnyöket és hátrányokat. Ezt követően kialakítom a hipotézishez viszonyított álláspontomat.

Az értekezésem negyedik fejezetében a piacfelügyeleti eljárás mint közigazgatási hatósági eljárás speciális tulajdonságait állítom a vizsgálatom középpontjába. Ennek elvégzése érdekében a normatív leíró és a kritikai elemző módszereket alkalmazom. A mai hatályos magyar szabályozás értelmében a piacfelügyeleti eljárás az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) értelmében úgynevezett „kivett eljárásnak” minősül.

Az Ákr. kodifikációja során a piacfelügyeleti eljárás kivett közigazgatási eljárásjogi státuszának indoka az volt, hogy olyan speciális tárgykörrel és pénzügyi szabályozási területtel rendelkezik, amely alapján a hagyományos értelemben vett általános közigazgatási hatósági eljárás szabályai közé nehezen lett volna beilleszthető és lefolytatható. Ezt az ügyfél fogalmának speciális jellegével, a piacfelügyeleti eljárás megindításának esetköreivel és az eljárás során alkalmazott sajátos jogintézményekkel igazolták.

A helyszíni kutatás kifejezetten a piacfelügyeleti eljárás során alkalmazott eljárási cselekmény, de az ideiglenes biztosítási intézkedés és a kézbesítés is rendelkezik olyan kiegészítő elemekkel, amelyek miatt az általános szabályok önmagában történő alkalmazása ezen jogintézmények hatékonyságát csökkentenék. A piacfelügyeleti eljárás eredményeképpen megállapítható jogkövetkezmények tekintetében a kivett státusz hiányában az egész piacfelügyeleti eljárás lefolytatásának eredménye kerülne veszélybe, hiszen az Ákr.-ben található szabályok alapján aligha volna lehetőség visszatartó erővel rendelkező piacfelügyeleti bírság kiszabására. Az előbbieknek megfelelően a disszertációm negyedik hipotézise az, hogy a piacfelügyeleti eljárás kivett státusza igazolható és szükséges (H4).

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az ötödik fejezetben a piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó, Jegybanktörvényben szabályozott öt kiemelt esetkört szeretném részletesen elemezni. Ezek mindegyike olyan pénzügyi tevékenység, amelynek tiltása vagy engedélyköteles mivolta a pénzpiacok átlátható, stabil és befolyásoktól mentes működését biztosítja. A normatív elemzés segítségével be fogom mutatni a hatályos szabályozásban található engedélyköteles vagy tiltott pénzügyi tevékenységeket.

A tudományos értekezésem ötödik hipotézise arra terjed ki, hogy a gyakorlatban előforduló pénzügyi visszaélésekre rendelkezésre áll-e a Felügyelet számára a visszatartó erejű fellépést biztosító jogszabályi háttér, amelyhez a szabályozott esetkörökhöz kapcsolódó MNB gyakorlatot is a tudományos értekezésem tárgyává kívánom tenni (H5). A Jegybanktörvényben és az európai uniós jogforrásokban szabályozott pénzügyi tevékenységek viszonylag dinamikusan változtak az elmúlt évtized során, mivel a pénzügyi tárgyú jogalkotás alapvető természete, hogy a megjelenő új gazdasági és társadalmi magatartásokat utólag szorítja keretek közé.

Az értekezés hatodik fejezetében a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőjog kapcsolatát fogom elemezni. Ennek keretén belül egyrészt a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényben (a továbbiakban: Btk.) található azon bűncselekményeket elemzem, amelyek elkövetésére utaló jelekkel a leggyakrabban találkozik a Felügyelet. Másrészt a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) és a piacfelügyeleti eljárás egymáshoz való viszonyát elemzem a ne bis in idem elvére figyelemmel.

A jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából is aktuális kérdésnek tekinthető kétszeres eljárás tilalmának elve nemcsak a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás viszonyában tartalmaz érdekes vizsgálati kérdéseket, hanem egyéb, speciális közigazgatási eljárások esetében is. Az Alkotmánybíróság évek óta több határozatában is elemezte a jogelvet, amelyet az Európai Emberi Jogi Bíróság (a továbbiakban: EJEB) és az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) is vizsgálat tárgyává tette.

A piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás egymás utáni lefolytatásának indokai, hogy eltérő jogágba tartoznak, az adott eljárásban más az alkalmazandó anyagi jogi norma, továbbá az azokban megállapítható szankciók különféle funkciókkal rendelkeznek. Ezzel összefüggésben fontos felhívni arra a figyelmet, hogy a piacfelügyeleti eljárás nem minden esetben eredményezi az állam büntetőjogi fellépését, és anélkül is sor kerülhet büntetőeljárásra ilyen jellegű jogellenes pénzügyi magatartások tanúsítása esetén, ha azokat nem előzi meg piacfelügyeleti eljárás. A

DOI: 10.14750/ME.2025.039

tudományos értekezésem hatodik hipotézise, hogy a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás párhuzamossága nem ütközik a ne bis in idem elvébe (H6).

A fenti kutatási hipotéziseknek megfelelően tudományos értekezésem öt érdemi fejezetében elemzem az MNB piacfelügyeleti eljárását a témával foglalkozó szerzők gondolatait, a gyakorló jogászok következtetéseit, a jogalkalmazó szervek megállapításait valamint határozatait felhasználva. Ennek eredményeként célom, hogy a piacfelügyeleti eljárásnak egy olyan átfogó munkája szülessen, amely nemcsak az elmélet, hanem a gyakorlat számára is tartalmazzon új, a joggyakorlatot egységesítő megállapításokat.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

2. A magyar pénzügyi felügyelet jogtörténeti fejlődése

Magyarország gazdasági és történelmi sajátosságaiból eredően a klasszikus értelemben vett bankok megalakulását a szövetkezeti hitelintézetek és a takarékpénztárak létrejötte időben megelőzte.[5] Ezen pénzügyi intézmények elsősorban lokális szinten nyújtottak pénzügyi szolgáltatásokat az embereknek, és céljuk leginkább a helyi, szegényebb rétegek kiszolgálása volt,[6] működésük során kezdetben még szerepet kapott a „becsületes adóserkölcs és a kötelességérzet" is.[7]

Idehaza a bankok legnagyobb hasznot hozó és egyben legjellemzőbb tevékenysége, a nagy összegű, profitorientált hitelezési tevékenység egészen az 1830-as, 1840-es évekig szinte elenyésző mértékű volt, amelynek okai a társadalmi berendezkedésen túl a nemesi birtokok elzálogosítását és árverés útján történő értékesítését lehetetlenné tevő ősiség törvényében rejlett.[8]

A fent említett problémát Bertha Antal, Vas Vármegye követe 1840. április 7-én az országgyűlésen tartott beszédében az alábbiak szerint fogalmazta meg: „Minekutána Magyarországban a pénz és a fekvő jószágok közötti kellő arány még meg nem volna, s a hitelező intézetek a bankok hiánya miatt az is, ki a jószág igaz értékét megadni kívánná, mivel pénzt kölcsön nem kaphat, azt nem teheti."[9] A hitelintézetek hiányán túl az ősiség jelentette akadályra is felhívta a figyelmet Bertha Antal, hiszen a hitel nem fizetése esetén „árverés alá bocsájtott javakra nézve a

[5] Varga Bence: A pénzügyi felügyelés kialakulása Magyarországon – Lehetetlenségi trilemmák előfordulása a hazai felügyelettörténetben – PhD-értekezés, Szeged, 2019., http://doktori.bibl.u-szeged.hu/id/eprint/10300/1/dolgozat_VargaBence.pdf Letöltés dátuma: 2021. október 7. (a továbbiakban: Varga PhD-értekezés), 15–16. o.

[6] Varga PhD-értekezés, 16–17. o.

[7] Schandl Károly: A magyar szövetkezés negyven éve, Az Országos Központi Hitelszövetkezet munkája és eredményei, Pátria Irodalmi Vállalat és Nyomdai Rt., Budapest, 1938., 31. o.

[8] Kautz Gyula: A nemzetgazdasági eszmék fejlődési története és befolyása a közviszonyokra Magyarországon, Kiadja Heckenast Gusztáv, Pest, 1868. (a továbbiakban: Kautz) 527–533. o.; lásd még: Eperjesi Zoltán – Mladonyiczki Balázs: Az I. ipari forradalom (1769-1850), in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, A Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Pauker – Prospektus – SPL konzorcium, Budapest, 2018. (a továbbiakban: Eperjesi – Mladonyiczki I.), 255. o.

9 Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar és Csehországoknak e néven Ötödik Apost. Királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország Közgyülésének Jegyző könyve, II. darab, Pozsony, Nyomattatott Belnay, Wéber és Wigandnál, 1840. (a továbbiakban: Magyarország Közgyűlésének Jegyzőkönyve 1840.), 367. o.; lásd még: Sereg Péter: A magyar pénzügyi felügyelet kialakulása és fejlődésének története a 19. században, in: Miskolci Jogi Szemle, 17. évfolyam, 1. szám, Miskolc, 2022. (a továbbiakban: Sereg, MJSZ, 2022.), 98. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

felfizetési keresetnek helye nem lesz, ez okból többet nem ád a jószágért, hanem tudván, hogy az tőle többé el nem vétethetik, ha lehetne egy garasért is megszerezni az árverésre kitett javakat, sőt az illy árverések alkalmával könnyen kijádzások is történhetnének."[10] Kossuth Lajos és gróf Széchenyi István is egyetértett abban, hogy meg kellett szűntetni „a hazánk anyagi felvirágzását akadályozó középkorias jog- és birtokintézményeket, az ősiséget és bírhatatlanságot, a jobbágyi viszonyokat és a nemesi adómentességet."[11]

A magyarországi termőföldterületek pénzügyi szempontból történő hasznosíthatóságának másik korlátja az ősiségen és a hitbizományon túl a holtkéz birtoka volt.[12] Utóbbi nem jelentett egyebet, mint az egyház és a különböző jogi személyek (a korona és a kincstár, a közalapítványok, a városok és községek) kizárólagos tulajdonában álló földterületeket, amelynek léte meggátolta az adott ingatlan megfelelő szintű közgazdasági hasznosulását.[13] A 19. század első évtizedeire a holtkézen lévő földbirtokok aránya Magyarországon és Erdélyben egyaránt elérte a 27,7 százalékot,[14] amely nagyon magas – közel egyharmados – aránynak mondható a művelésre alkalmas termőföldterületek összesített arányát nézve. Következésképpen Magyarország gazdasági fejlődésének legnagyobb gátja sajnálatos módon az ország több száz éve változatlan formában fennálló társadalmi berendezkedése és birtokviszonya volt.

Ez a magyarázata – többek között – annak, hogy az első magyar alapítású modern értelemben vett bank létrejöttére egészen 1840. október 14-ig kellett várni, amely napon V. Ferdinánd magyar király és osztrák császár aláírta a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank szabadalomlevelét, mintegy tíz évvel az Ullmann Móricz által elindított kezdeményezést követően.[15] Azáltal, hogy klasszikus értelemben vett magyar bank eddig a pillanatig nem létezett Magyarországon, így ebből kifolyólag az

[10] Magyarország Közgyűlésének Jegyzőkönyve 1840., 367. o.
[11] Kautz, 352–353. o.
[12] Matlekovits Sándor: Nemzetgazdaságtan, Eggenberger-féle Akad. Könyvkereskedés kiadása, Hoffmann és Molnár, Budapest, 1874. (a továbbiakban: Matlekovits), 285. o.
[13] Matlekovits, 285. o.
[14] Matlekovits, 287. o.
[15] Vargha Gyula: A magyar hitelügy és hitelintézetek története, Pesti Könyvnyomda Részvény-Társaság, Budapest, 1896. (a továbbiakban: Vargha), 138. o.; lásd még: Vőő, 121. o.; Eperjesi – Mladonyiczki I., 259. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 99. o.; Vértesy László – Mezei Kitti: A pénzügyi intézmények és szolgáltatásaik, in: Csűrös Gabriella: Gazdaságpolitikai koordináció az Európai Unióban, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Vértesy – Mezei), 515. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

azt ellenőrző pénzügyi felügyeleti szervről és annak szükségességéről sem lehetett beszélni.

Ugyanakkor figyelemre méltó a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank 1830. május 14-én kelt kérvényben olvasható célkitűzés, amely kimondja, hogy „az alapítók oly intézetet kívántak létesíteni, mely által a kereskedés számára nevezetes tőkepénz szereztessék, mely egyedül a kereskedelem javára fordítva, hazánkban a pénzforgást sokszorozva, az igyekezetet bátorítsa, a felvállalt tartozások pontos teljesítését könnyebbítse, a személyes hitelnek erősebb alapot teremtsen s a szorgalomra addig oly veszedelmes uzsoráskodásnak véget vessen."[16]

Az idézett szövegből jól látható, hogy a bankok már ekkor is olyan pénzügyi intézményekként voltak aposztrofálva, amelyeknek fő feladata a pénz- és hitelforgalom könnyítése és növelése volt.[17] Ezek a sorok ma is helytállóak a modern értelemben vett hitelintézetek vonatkozásában. Érdekesség, hogy a magyar bank szó – több más pénzügyi jogi kifejezéshez hasonlatosan (giro, deposito, conto) – olasz eredetű, és az „il banco" szóból származik, amelynek jelentése asztal.[18] Ennek oka, hogy a pénzügyi és kereskedelmi területen fejlett olaszoknál a bankárok asztalon bocsátották áruba pénzeiket, és ha valamelyikük fizetési kötelezettségeit nem tudta határidőben teljesíteni, akkor az asztalukat nyilvánosság előtt a köztéren összetörték.[19]

A pénzügyi intézmények felügyeletével kapcsolatban a korszak híres politikusai, elismert jogtudósai és közgazdászai – úgymint Dessewffy Emil, Fáy András, Hantos Elemér – között egy, az értekezés szempontjából is alapvető elméleti vita volt a meghatározó kérdés mintegy félévszázadon keresztül. Nevezetesen, hogy a pénzügyi intézmények működésével kapcsolatban a belső vagy a külső ellenőrzés a hatékonyabb és egyben a megfelelőbb, utóbbi választása esetén egy külön erre a célra felállított állami szerv általi, vagy a pénzügyi intézmények képviselőiből álló autonóm szerv útján történő felügyelés a célravezetőbb.

A fentieknek megfelelően az első kutatási hipotézisem, hogy a pénzügyi intézmények felügyeletére a külső, erre a célra külön törvénnyel létrehozott állami szerv a legjobb megoldás (H1). A következőkben ezen közgazdasági, pénzügyi jogi

[16] Vargha, 138. o.
[17] Matlekovits, 484. o.
[18] Weninger Vincze: Politikai számtan, Második, egészen átdolgozott kiadás, Az Athenaeum Kiadása, Pest, 1869. (a továbbiakban: Weninger), 104. o.; lásd még: Vőő Mihály: Közgazdaságtan felső kereskedelmi iskolák számára és magánhasználatra, Stephaneum Nyomda Rt., Budapest, 1933. (a továbbiakban: Vőő), 119. o.
[19] Weninger, 104. o.; lásd még: Matlekovits, 485. o.; Vőő, 119. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

elméleti kérdés pro és kontra érvelő szakembereinek álláspontjának ismertetése mellett a pénzügyi felügyelet jogtörténeti fejlődését mutatom be az értekezés ezen fejezetében.

2.1. A reformkortól a kiegyezésig

A pénzügyi felügyelet gondolatának egyik első hazai említése Dessewffy Emilhez köthető, aki az 1842-ben napvilágot látott, pénzügyi és közgazdasági gondolatokat is tartalmazó Alföldi levelek című munkájában[20] a hitelintézetekkel kapcsolatos elmélkedése során arra a következtetésre jutott, hogy „a törvényhozás figyelmét csupán a jegybankok látszanak megkívánni; mert tapasztalás bizonyítja, hogy a hol a törvényhozás és közönség folytonos szigorú ellenőrködése alatt nincsenek, mindenütt szomorú következéseket szültek."[21]

Dessewffy a „mindenütt szomorú következések" alatt konkrétan az Egyesült Királyságra gondolt, tekintettel arra, hogy 1841-ben a brit bankok három százaléka rövid időn belül összeomlott.[22] Az 1841-es válságnak az volt az eredeti oka, hogy a világ egyik legrégebbi központi bankja, a Bank of England az 1830-as évek második felében felemelte a diszkontrátát (leszámítolási kamatláb), amely általános árcsökkenést idézett elő.[23] Az árcsökkenés miatt a piac kínálati oldala kevesebb bevételhez jutott, így a gyártók kénytelenek voltak a kiadásaikat csökkenteni, ami pedig a munkaerő létszámának leépítésével és egyúttal a munkanélküliség rohamos emelkedésével járt együtt.[24]

Azon nagyvállalatok, amelyek ennek ellenére sem tudták működőképességüket megfelelő mértékben biztosítani, a bankok felé fennálló hiteltartozásaikat sem tudták időben törleszteni.[25] A túlzott hitelezés és a korábban felvett hitelek nagysága[26] miatt azok nemfizetése a bankokra is komoly pénzügyi terhet rótt, amelyek nem mindegyike volt képes átvészelni ezt az időszakot és kénytelen volt befejezni a működését. Következésképpen a Bank of England a pénzre mint törvényes fizetőeszközre

[20] Kautz, 359–365. o.
[21] Dessewffy Emil: Alföldi levelek (1839–1840) és néhány toldalék (1841), A Magyar Királyi Egyetem betűivel, Buda, 1842. (a továbbiakban: Dessewffy), 255–256. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 99. o.
[22] Eperjesi – Mladonyiczki I., 236. o.
[23] Eperjesi – Mladonyiczki I., 237. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 99. o.
[24] Eperjesi – Mladonyiczki I., 237. o.
[25] Eperjesi – Mladonyiczki I., 238. o.
[26] Horn Ede: Bankszabadság különös tekintettel a magyar bankmozgalomra, Athenaeum kiadása, Pesten, 1870. (a továbbiakban: Horn), IX. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vonatkozó, előre át nem gondolt beavatkozása komoly károkat okozott az egész brit gazdaságnak.[27]

De ugyanilyen nagyságú káros következményekkel járt 1837-ben az Amerikai Egyesült Államokban az akkori pénzügyminiszter hosszú távú közgazdasági hatásokkal nem számító azon rendelete, amely szerint kizárólag ércpénzben lehet a hitelintézeteknél készpénzfizetést teljesíteni, papíralapú bankjegyekkel nem. Ezen intézkedés miatt 1839-re 850 bankból 343 fizetésképtelen helyzetbe jutott, 62 ideiglenes csődöt, 56 pedig végleges csődöt jelentett.[28]

A fentiek ismeretében megoldásként a jegybankok ellenőrzésének fontossága mellett emelt hangot Dessewffy Emil, különösen a jegybankok pénzkibocsátási joga és a törvényes fizetőeszközre gyakorolt befolyásuk miatt, ugyanis véleménye szerint a pénz, mint „általános csereeszköz" nemzetgazdasági szinten képes akár pozitív akár negatív hatással lenni egy adott ország egész gazdasági helyzetére.[29] Ez utóbbinak volt az elszenvedője az Egyesült Királyság 1841-ben.

Dessewffy megállapításának fordítottja, nevezetesen a kellőképpen szigorú ellenőrzés a „törvényhozás és a közönség" által egy megfelelő ipari, kereskedelmi és mezőgazdasági fejlettséggel rendelkező országban pozitív pénzügyi helyzetet teremthet hosszútávon. Hiszen ha, az államháztartás stabil egyenleget mutat, és a pénzügyi intézményekben a lakossági betételhelyezés nagyon magas, akkor minden feltétel adott az önálló és erős pénzügyi alapokkal rendelkező stabil jegybank létrehozásához.[30]

A jegybank mint fogalom alapvető jogtörténeti megközelítésénél fontos kiemelni, hogy az állam a bankjegykibocsátási jogát közvetlenül és közvetetten gyakorolhatja. Előbbi esetben az állam maga bocsát ki a forgalomban be nem váltható államjegyeket, amelyeket a mindennapi használatuk során a kereskedelemben teljes névérték szerint kell elfogadni,[31] utánuk sem nyeremény, sem kamat nem jár, a hétköznapi forgalomban mint készpénz szerepel.[32]

---

[27] Eperjesi – Mladonyiczki I., 237. o.
[28] Bernát, 152–153. o.
[29] Dessewffy, 254. o.; lásd még: Jogtudományi Közlöny, Pest, 1868. december 13., Harmadik évfolyam, 50. szám, 395. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 100. o.
[30] Rózsa Károly: Magyar Nemzeti Bank, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1907. (a továbbiakban: Rózsa), 26. o.
[31] Matlekovits, 180. és 498. o.; lásd még: Domány Gyula: Uj gazdasági jelenségek, Béta Irodalmi Részvénytársaság, Budapest, 1942. (a továbbiakban: Domány), 91. o.
[32] Pisztóry Mór: Nemzetgazdaságtan tekintettel az államháztartásra és a hazai viszonyainkra, Kiadja Stampfel Károly, Pozsony – Budapest, 1898. (a továbbiakban: Pisztóry), 187. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A közvetlen kibocsátás azonban kockázatosnak mondható, mivel ha „maga az állam bocsát ki papírpénzt, a jegyszaporításnak csak a kormány, illetőleg a törvényhozás akarata, s a papírpénz teljes elértéktelenülése szab határt, holott a bankjegyadósságnál a bankrészvényesek érdeke is tiltja a korlátlan szaporítást."[33] A fedezet nélküli kibocsátás megelőzésére szigorú törvényi előírások születtek már ebben az időben, nemcsak ércpénzben hanem egyéb könnyen értékesíthető és értékálló fedezettel – például nemesfémtartalék – is kellett rendelkeznie egy jegybanknak.[34]

Az utóbbi, tehát a közvetett bankjegykibocsátás nem jelent mást, minthogy az állam egy általa kiválasztott – általában erre a célra törvénnyel alapított az államtól független – (jegy)bankra ruházza a bankjegykibocsátás jogát.[35] Ez az állam számára azért előnyös, mert egyrészt kölcsönt nyújthat neki a jegybank, másrészt a kölcsönkibocsátásból elért haszon egy részét a jegybank az államnak engedi át.[36]

A bankjegykibocsátás egy bizonyos hitelintézetre történő átruházása kiemeli azt a bankot a többi közül. Nem volt kivétel e tekintetben az Amerikai Egyesült Államok sem, ahol egy 1863-ban elfogadott törvény értelmében csak azon hitelintézetek bocsáthattak ki bankjegyeket, amelyek a Comptroller of the Currency of the United States felügyelete és ellenőrzése alatt álltak.[37] Ezen szervezet kötelessége volt a bankjegykibocsátási joggal rendelkező hitelintézetek pénztárainak és mérlegkönyveinek ellenőrzése abból a szempontból, hogy a törvényi előírásoknak megfelelően végzi-e a tevékenységét.[38] Ha eljárása eredményeképpen olyan fokú szabálytalanságot talált az amerikai felügyelet, akkor az érintett jegybank működését felfüggeszthették, sőt a felszámolását is elrendelhették.[39]

A kibocsátási folyamat eredményeképpen létrejött egyszerű papírdarab legfontosabb tulajdonsága, hogy „a bankjegy bizonyos mennyiségű érczpénzről szóló, kamat nélküli utalvány, melylyel a bank magát arra kötelezi, hogy a rajta kitett összeget a jegy előmutatójának bármikor érczpénzben kifizeti."[40] Az előbbi meghatározás nagyon hasonlít a bankjegy mai funkciójához, azonban a 19. századi

[33] Mariska Vilmos: Az államgazdaságtan (pénzügytan) kézikönyve, Franklin-társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1885. (a továbbiakban: Mariska), 338–339., 342. o.; lásd még: Matlekovits, 182. és 508. o.
[34] Pisztóry, 188–189. o.
[35] Weninger, 105. o.; lásd még: Domány, 91. o.; Horn, 144–145. o.; Pisztóry, 193. o.; Vöő, 128–129. o.
[36] Mariska, 342–343. o.; lásd még: Domány, 92. o.
[37] Bernát, 161–162. o.
[38] Bernát, 162. o.
[39] Bernát, 162. o.
[40] Pisztóry, 186. o.; lásd még: Horn, 161. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

értelemben vett bankjegyfogalom eltérő volt a ma használatos meghatározáshoz képest, hiszen a bankjegy ekkor nem pénz volt, hanem a hitelpapírok egy külön neme, amely „kötelezvény pénz kiszolgáltatására", valamint „eszköze a cserének, a hitelnek."[41]

A bankjegyet azért nem tekintették pénznek, mivel annak kibocsátásával „tőkét termelni nem lehet, sem valódit, sem képzeletit, még csak időlegesen sem, a pénzjegy eszközli és előmozdítja az állótőke gyümölcsöző átruházást."[42] Az előbbi idézet első fordulata a fedezetlen bankjegy-kibocsátásra utal, amely az adott fizetőeszköz elértéktelenedését idézheti elő, hiszen a bankjegy mögöttes értékének a jegybankban fedezetül mint „tőke" rendelkezésre kellett, hogy álljon.[43]

A bankjegykibocsátás és a pénzverés során az állam további feladata, hogy „a pénz a nemzetgazdasági szükségleteknek megfeleljen",[44] ami azt jelenti, hogy a pénzforgalom zavartalansága érdekében mind a kisösszegű, mind a nagy összegű fizetések teljesítése során álljon rendelkezésre a megfelelő címletű és mennyiségű készpénz azok teljesíthetősége érdekében.[45] Bármelyik megoldást is válassza egy adott ország, a lényeg, hogy „egyedül az állam személyesen vagy meghatalmazottja által adhat ki és bocsáthat forgalomba rendeletre szóló fizetési utalványokat, melyek a behozónak előmutatáskor kifizetendők."[46]

Annak ellenére, hogy Dessewffy csupán a jegybankok társadalom – „közönség" – és törvényhozás általi ellenőrzésére helyezte a hangsúlyt, a reformkorban tett felismerése miszerint a pénzügyi intézmények felett valamilyen ellenőrzést gyakorló szervnek kell állnia, kiemelkedőnek tekinthető a nemzetközi gyakorlatban felmerült probléma megoldási lehetőségeinek keresésével kapcsolatban.

Ezt a gondolatot erősítette az 1840-es évek elején az országgyűlés „kereskedelemi és azzal kapcsolatos tárgyak iránt kiküldött választmánya", amely bizottság azt a feladatot kapta, hogy dolgozzon ki egy törvényjavaslatot a hitelintézetekről és a jegybankról,[47] vagy másképpen fogalmazva „egy magyar

[41] Weninger, 106. o.; lásd még: Horn, 174. o.
[42] Weninger, 112–113. o.; lásd még: Horn, 174. o.
[43] Weninger, 112–113. o.; lásd még: Horn, 176–179. o.
[44] Matlekovits, 170. o.
[45] Pisztóry, 190. o.
[46] Horn, 163. o.
[47] Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar- és Csehország e néven Ötödik Koronás Királyától szabad királyi Pozsony városában 1839-dik évi június 2-kára rendeltetett Magyar Országgyűlésen a Méltóságos Fő-rendeknél 1840. februarius 25-kétől május 12-ig tartatott országos ülések naplója, Nyomtatta és kiadta Schmid Antal, Pozsony 1840., 1., 36., és 129. o.; lásd még: Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar és Csehországoknak e' néven Ötödik Apost. Királyától

DOI: 10.14750/ME.2025.039

nemzeti bankról”.[48] A törvényjavaslat indokolása úgy fogalmazott, hogy szükséges intézkedni aziránt, hogy „a közönség ily társaságok által elkövethető visszaélések ellen oltalmazva legyen és a szükséges biztosítékok megállapíttassanak, hogy az ilyen intézetek közfelügyelés alatt álljanak.”[49] A törvénycikk tervezete alapján a pénzügyi felügyeletet a Budán vagy Pesten működő bankok esetében az Országos Pénztár igazgatósága, az ország többi városaiban pedig külön, erre a célra kinevezett biztosok gyakorolták volna.[50]

A megszövegezett törvényjavaslat ellenére – amely végül nem lett elfogadott törvénycikk[51] – a pénzügyi felügyelet szervezeti szintű gyakorlati megvalósulására és térhódítására még évtizedeket kellett várni. Ennek – azon túl, hogy a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank 1840-es megalapításától az 1860-as évekig ez volt Magyarország egyetlen kereskedelmi bankja[52] – az volt az oka, hogy egyrészt önálló pénzügyi felügyeleti szerv létrehozására a hazánkban uralkodó közjogi helyzet miatt nem volt lehetőség, másrészt az osztrákokkal közös felügyelet megalapítása pedig a Habsburg Birodalom hatalmának kiterjesztését jelentette volna a neoabszolutizmus kellős közepén.[53] Ez utóbbi megoldás természetesen nem volt reális alternatíva a lehetőségek közül.

A gyakorlat és az elmélet oldaláról sem szorgalmazta senki a további központosítást elősegítő pénzügyi felügyelet fontosságát, történt mindez annak a fényében, hogy az 1844-es osztrák takarékpénztári regulatívum értelmében – amelyet a Magyar Királyi Udvari Kancellária küldött meg a Magyar Királyi Helytartótanácshoz (a továbbiakban: Helytartótanács) 1847. július 22-én – az újonnan létrejövő takarékpénztáraknak jóvá kellett hagyatnia az alapszabályát a Helytartótanáccsal.[54]

A fenti közjogi adottságokból kifolyólag az ellenőrzési célra létrehozott állami szerv általi felügyelet helyett ebben az időszakban a pénzügyi intézmények belső

szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország Közgyűlésének Írásai, III. kötet, Pozsony, Nyomattatott Belnay, Wéber és Wigandnál, 1840., 30. és 225–226. o.; Vargha, 145. o.; Hantos Elemér: Pénzintézetek ellenőrzése Magyarországon, Kiadja a Magyarországi Pénzintézetek Országos Szövetsége, Budapest, 1905. (a továbbiakban: Hantos, 1905.), 30. o.

[48] Kautz, 327. o.

[49] Vargha, 145–146. o.; lásd még: Hantos, 1905., 30. o.

[50] Hantos, 1905., 30–31. o.

[51] Kautz, 327–328. o.; lásd még: Vargha, 146. o.

[52] Vargha, 148. o.; lásd még: Eperjesi – Mladonyiczki I., 260. és 263. o.

[53] Varga PhD-értekezés, 20. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 100. o.

[54] Hantos, 1905., 31. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 22. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

ellenőrzésén volt a hangsúly, amelyet Fáy András a Pesti Hazai Első Takarékpénztár 1839-es létrejöttekor is megerősített.[55] A Pesti Hazai Első Takarékpénztár nem összekeverendő a Pesti Magyar Kereskedelmi Bankkal annak ellenére, hogy szinte azonos időben jöttek létre – előbbi 1839-ben, utóbbi 1840-ben – és kezdték meg a működésüket. „A takarékpénztárak valódi bátorságának nem annyira anyagilag az intézet nagy vagyonában szükséges feküdnie, mint inkább az intézet kiszámolt pontos kezelésében, ellenőrzésében."[56] Ez a takarékpénztárak személyes jellegét erősítette, ahol az elsődleges feladat az emberek által elhelyezett kisebb összegű betétek őrzése és az utánuk járó kamat kifizetése volt.[57]

A bankok ezzel szemben nemcsak pénzben elhelyezett betéteket kezeltek, hanem váltóleszámítolást, hitelnyújtást, arany és ezüst rudak letétkezelését, kölcsönnyújtást és jelzáloghitelezést is folytathattak.[58] A hitelintézetek két fajtája között az általuk végezhető tevékenységeken túl méretbeli különbségek is mutatkoztak. Az alapításhoz szükséges tőke mértéke a takarékpénztárak esetében 30–40 ezer forint között volt meghatározva, míg a bankok esetében ez kettőmillió forint volt.[59]

A Pesti Magyar Kereskedelmi Bank azonban a mintaként szolgáló Osztrák Nemzeti Bankhoz képest kevesebb tevékenységre kapott engedélyt a tíz éves engedélyezési folyamat végére, hiszen bankjegy kibocsátási jogot nem szerezhetett és nem is szerzett. Ez a forrásgyűjtési lehetőségeit jelentős mértékben korlátozta az osztrák „testvéréhez" képest, viszont ezáltal felügyeleti és ellenőrzési szempontból kedvezményekben részesült, ugyanis a Helytartótanács felé az Osztrák Nemzeti Bankhoz képest kevesebb előírásnak kellett megfelelnie.[60]

2.2. A pénzügyi intézmények felügyeletének szervezetelméleti kérdései

[55] Tomka Béla: A magyarországi pénzintézetek rövid története (1836–1947), AULA Kiadó Kft., Budapest, 2000. (a továbbiakban: Tomka, 2000.), 9. o.; lásd még: Vargha, 82. o.
[56] Vargha, 91. o.
[57] Vargha, 92–93. o.
[58] Vargha, 139. o.
[59] Vargha, 148.149. o.
[60] Vargha, 148. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A fentiekből következően megállapítható, hogy a pénzügyi intézmények működésének korai szakaszában megjelent azok felügyeletének több szervezetelméleti változata. Egyfelől különbséget lehetett tenni belső és külső pénzügyi ellenőrzés (latin eredetű elnevezéssel: revízió)[61] között, másfelől a külső ellenőrzésnek is két változata volt már ekkor ismeretes, az egyik az állami szerv általi, a másik pedig az „önkormányzatiságon alapuló", vagy más néven „autonóm" típusú pénzügyi ellenőrzés.[62] Mindegyik típusnak megvan a maga előnye és a hátránya, illetve az egyik működése nem zárta ki a másik létjogosultságát.

A belső pénzügyi ellenőrzés során a pénzügyi intézményben található egy olyan külön erre a célra elkülönített szervezeti egység, amelynek kizárólagos feladata az adott struktúra működésének folyamatos vizsgálata. A pénzügyi felügyelet megjelenésének egyik első formája a belső ellenőrzési feladatokat közvetlenül ellátó pénzügyi intézmény vezetője, igazgatója volt, aki „az alatta álló pénztárak hivatalnokai felett ellenőrködési joggal bírt."[63] A vezetés jogintézményéhez a belső ellenőrzés fogalma szükségszerűen kapcsolódó tevékenység, hiszen egy adott szervezet vezetője a belső szervezeti egységek felett ellenőrzési jogosultságokkal is rendelkezik.[64]

A folyamatos vizsgálat kiterjed a hitelintézet jogszabályoknak megfelelő működésére, a szervezeten belüli arányosságokra, és az ellenőrzések során tapasztalat hiányosságok megállapítására. Mivel ezen vizsgálatokhoz szükséges jogosultságok meglehetősen erős felhatalmazáson kell, hogy alapuljanak, szerencsés ha az adott szervezeti hierarchiában a pénzügyi intézmény legfelsőbb vezetőjéhez közvetlenül csatlakozó belső ellenőrzési feladatokat ellátó szervezeti egység kerül kialakításra.

A belső ellenőrzési feladatot ellátó szervezeti egységen dolgozó személyek azonban továbbra is ugyannak a pénzügyi intézménynek az alkalmazásában állnak, amelynek független ellenőrzése a legfőbb feladatuk. Ez hordozhatott és jelenleg is hordozhat magában kockázatokat, amelyeket különböző külső követelményeknek való megfeleléssel és előírt többletkötelezettségekkel lehet mérsékelni. Ez a fajta belső ellenőrzés ma is működik, szinte minden nagyobb struktúra esetében legyen az állami

[61] Hantos, 1905., 2. o.; lásd még: Hantos Elemér: A pénzintézeti reform, Kiadja a Pénzintézetek Országos Egyesülése, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1916. (a továbbiakban: Hantos, 1916.,), 11. o.
[62] Hantos, 1905., 9. o.; lásd még: Hantos, 1916., 11. o.
[63] Karvasy Ágost: Az államháztartási vagyis pénzügyi tudomány, harmadik újra átdolgozott kiadás, Az „Athenaeum" tulajdona, Pest, 1871. (a továbbiakban: Karvasy, 1871.), 236. o.
[64] Martonyi János – Berényi Sándor – Szamel Lajos – Szatmári Lajos: Magyar államigazgatási jog, Tankönyvkiadó Vállalat, Budapest, 1973. (a továbbiakban: Martonyi – Berényi – Szamel – Szatmári), 24. és 310. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vagy piaci, pénzügyi vagy egyéb területen működő szervezet. Az ilyen fajta belső ellenőrzésre jó példa a Mikszáth Kálmán által „a nemzet mindenese” névvel aposztrofált szerző tollából származó alábbi idézet.

Fáy András földbirtokos, mint a közgazdasági területen is termékeny író a belső felügyeleti ellenőrzéssel kapcsolatban kiemelte, hogy „a legfőbb vezetés és felügyelet joga az igazgatót illeti, ki ingyen, csupán becsületből munkálkodik és hitet nem tesz, hanem becsületszavát adja az egyesületnek, hogy az intézet javát telhetően elősegitendi s díszes hivatala kötelességét pontosan teljesitendi.”[65] Látható, hogy önmagában a pénzügyi felügyelet ilyen módon történő ellátása nemes gondolat, azonban elég sok kockázatot hordozhat magában kizárólag egyetlen, az ellenőrizendő szervezettől anyagilag nem független személy feladatává tenni egy ilyen jelentős gazdasági szereplő ellenőrzését. Még abban az esetben is, ha egy külön erre a célra létrehozott és közvetlen az igazgató alá rendelt szervezeti egység útján látja el ezt a feladatot, többek között ez is indoka a külső felügyelet létrehozásának.

A külső ellenőrzés kétfajta, külön erre a célra létrehozott szervezet útján valósulhat meg. Az egyik az állam által törvénnyel felállított, a másik az autonóm úton létrejövő pénzügyi felügyeleti szervezet. Közös tulajdonságuk, hogy az általuk ellenőrzött hitelintézettől elkülönült jogi személyiséggel rendelkeznek, a nevükben eljáró személyek semmilyen módon nem kapcsolódnak az ellenőrzés alá vont pénzügyi intézményhez. Ez jelenti az egyik legnagyobb garanciát – a törvényi és egyéb jogszabályi előírásokon túl – az ellenőrzések során tett objektív megállapítások megszületése és az esetleges jogsértések megállapítása érdekében.

Horn Ede, neves közgazdász szerint a pénzügyi intézmények „az állam kegyelméből léteznek, melyek nem bírnak az egyének minden úgynevezett veleszületett jogával. Az államnak jogában áll a társulatokat ellenőrizni, és azoknak általános viszonyait törvény által szabályozni.”[66] Az állam által létrehozott pénzügyi felügyelet mellett szóló további érv, hogy független szakembereket tud küldeni az ellenőrzések lefolytatásához, akik befolyásmentesen tudnak véleményt adni egy pénzügyi intézmény működéséről.[67] Hantos Elemér szerint hátránya ugyanakkor, hogy

[65] Vargha, 92–93. o.
[66] Horn, XV. o.
[67] Hantos, 1905., 9–10. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

magas működési költséget generál az állam számára, és a folyamatok sablonszerű ellenőrzési tervek szerint történtek.[68]

Véleményem szerint azonban a relatíve magas működési költségek hosszútávon megtérülhetnek, ha a pénzügyi felügyelet működésének köszönhetően elkerülhetővé válnak a rendszerszintű visszaélések, amely kizárólag a pénzügyi piac gyakori ellenőrzésével valósulhat meg. A pénzügyi piac a különböző időpontban, különböző országok törvényes fizetőeszközeiben denominált pénzek, valamint pénzügyi instrumentumok cseréjének színtere.[69] A pénzügyi felügyelet hatékony működése esetében már az ellenőrzés bekövetkezésének valószínűsége is elrettentő erőt jelent a jogszabályellenes működéssel szemben. Karvasy Ágost szavaival élve: „Hogy az alsóbb pénzügyi közegeknek hiányos pénzügykezelése, vagy az általok elkövethető pénzsikkasztások minél inkább megakadályoztassanak, az úgynevezett pénzügyi felügyelők szükségesek, kik (…) kötelességében áll a pénzügyi törvények végrehajtása felett őrködni."[70]

A „sablonszerű ellenőrzések" bírálatával kapcsolatban szeretném felhívni arra a figyelmet, hogy a legnagyobb ellenőrzéseket lefolytató szervezetek is a tárgyévet megelőző ellenőrzési terv alapján végzik a tevékenységüket, elegendő erőforrást hagyva az esetei vagy adhoc ellenőrzések lefolytatására. Utóbbi bírálatnak vette és veszi erejét ma is a rendkívüli pénzügyi felügyeleti ellenőrzés, amelyek lefolytatása az észlelt pénzügyi anomáliák esetén válnak szükségessé. A külső ellenőrzések másik típusát az állami mellett az autonóm ellenőrzés jelenti.

Az autonóm ellenőrzés előnyét a századfordulón Hantos Elemér ekként foglalta össze: „Az autonóm revízió fölénye az államival szemben abban áll, hogy az érdekeltek kiválóbb képzettségű revizorokról gondoskodhatnak, akik, mint a pénzintézeti ügyvitelben teljesen jártas szakférfiak, mélyebben behatolhatnak a pénzintézet üzleti működésének titkaiba mint az állami revizorok. Ha pedig ugyanaz a revizor többször látogat el ugyanazon pénzintézethez, lassanként képessé válik a helyzetet és az egyéneket annyira megismerni, hogy a felmutatott vagyonrészek értékét is elbírálhatja."[71]

[68] Hantos, 1905., 46. o.; lásd még: Hantos, 1916., 12. és 14. o.
[69] Vigvári András: Pénzügy(rendszer)tan, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008., 56–57. o.
[70] Karvasy, 1871., 237–238. o.
[71] Hantos, 1905., 15. o.; lásd még: Hantos, 1916., 14. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az előbbi idézetből egyértelműen kitűnik, hogy Hantos Elemér melyik megoldás mellett foglalt állást, ugyanakkor az általa támogatott modell számos veszélyt hordozott magában, úgymint a partikularizmus, a felületesség, az ellenőrzést lefolytató személy illetve az ellenőrzés alanyának személyes ismeretsége, a nem kötelező ellenőrzés, és az ellenőrzés alapján tett megállapítások végrehajtásának állami úton való kikényszeríthetetlensége.[72] Ez az ötlet abból a szempontból is aggályosnak volt mondható, hogy a piaci alapon működő pénzügyi intézmények szakemberei beleláthattak volna a konkurens pénzügyi intézmények működésébe olyan szinten, amellyel már üzleti titkot is sérthettek volna.[73]

Ma már az is egyértelműen megcáfolható, hogy az autonóm ellenőrzésben részt vevő revizorok a magasabban képzettek, hiszen az állami pénzügyi felügyeletben dolgozó személyek olyan szigorú képzettségi követelményeknek kell, hogy megfeleljenek, amely a 19. és a 20. század fordulóján elképzelhetetlen lett volna. Továbbá, ha az állami revizorok végzik az ellenőrzéseket több pénzügyi intézmény vonatkozásában, akkor az is elkerülhetővé válik, hogy az egyik pénzügyi intézmény egy másik pénzügyi intézménnyel szemben piaci előnyre tegyen szert.

Az autonóm pénzügyi ellenőrzés akkor jelentett volna megoldást a fenti problémákra, ha a pénzügyi felügyelet alá helyezett pénzügyi intézményektől teljes mértékben elkülönült jogi személy jött volna létre megfelelő hatáskörökkel, amely azonban ekkor még nem, csak később következett be. A működési költségek végső soron itt is magasnak mondhatóak, akár az állami modell esetében.

Dessewffy Emil korábban idézett Alföldi levelek című munkájából kiolvasható, hogy ő maga egy vegyes, tehát az állami és az autonóm külső ellenőrzés mellett foglalt állást a kérdést illetően. „A hol a törvényhozás és közönség folytonos szigorú ellenőrködése alatt”[74] vannak a pénzügyi intézmények, azon országok esetében kisebb a valószínűsége a hitelintézeteket érintő pénzügyi visszaéléseknek. Jelen esetben a törvényhozás általi ellenőrzés alatt az állami pénzügyi felügyeletet, a közönség alatt pedig a társadalmi vagy autonóm pénzügyi felügyeletet kell érteni.

A pénzügyi intézmények működése felett felügyelet létrehozása egyre sürgetőbb problémaként jelentkezett ebben az időszakban. Mi sem támasztja ezt alá jobban annál, minthogy a hitelintézetek – ideértve a takarékpénztárakat – száma ugrásszerűen

[72] Hantos, 1916., 15. o.
[73] Hantos, 1905., 37. o.
[74] Dessewffy, 255–256. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 99. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

növekedett az 1860-as években. 1840-ben Aradon, 1841-ben Nagyszebenben, 1842-ben Pozsonyban és Sopronban, 1844-ben Esztergomban, Győrött, Kassán, és Kőszegen, 1845-ben többek között Eperjesen és Miskolcon, 1848-ig pedig összesen harminchat – más forrás szerint harminchét[75] – takarékpénztár alakult.[76]

A kezdeti gyors növekedés után ez a tendencia visszaesett, ugyanis 1848 és 1860 között csupán harminchatról harmincnyolcra növekedett a számuk, viszont ezt követően újabb jelentős növekedést figyelhetünk meg, hiszen 1866-ra, már nyolcvanöt ilyen intézmény működött, tehát mintegy hat éven belül megduplázódtak.[77] Ennek oka Magyarország közjogi helyzetében keresendő, hiszen a neoabszolutizmus idején az Osztrák Nemzeti Bank határozta meg a hitelezési politikát hazánkban is.[78]

A kiegyezés előtt további két bank is létrejött a Pesti Magyar Kereskedelmi Bank 1840-es alapítása után, az egyik az 1864-ben felállt Első Magyar Iparbank, a másik pedig a Budai Kereskedelmi és Iparbank, amely 1865-ben kezdte meg a működését.[79] A fentiek alapján látható, hogy a köztörténeti eseményeken túl a gazdasági körülmények is indokolttá tették 1867-re a közjogi helyzet békés rendezését az osztrákokkal, Jirkovsky Sándor szavaival élve „a gazdasági élet törvényein megtört az abszolutizmus hatalma."[80]

2.3. A dualizmus időszaka

A kiegyezés és a magyar pénzügyi rendszer problémáinak megoldásáról Lónyay Menyhért pénzügyminiszter az alábbiakat mondta: „Meggyőződésem szerint a bankügy gyökeres megoldására csak egyszer kínálkozott kedvező alkalom, az 1867. év nevezetes átmeneti korszakában. Az 1867. évben sokat lehetett merni és kivinni, mit később csak említeni sem lett volna tanácsos."[81]

A kiegyezést követően megnyílt annak a lehetősége, hogy a főleg Pesten, illetve Budán működő pénzügyi intézmények megkezdjék az egész országra kiterjedő hálózatos kiépülésüket azáltal, hogy Magyarország számos nagyvárosában létesítettek

[75] Vöő, 121. o.
[76] Vargha, 103. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 102. o.
[77] Eperjesi – Mladonyiczki I., 269. o.
[78] Kautz, 569. o.
[79] Tomka, 2000., 17. o.; lásd még: Vargha, 363. o.; Eperjesi – Mladonyiczki I., 269. o.
[80] Jirkovsky Sándor: Takarékpénztáraink és a Regulativum: Adalék a magyarországi pénzintézetek történetéhez, TÉBE Kiadóvállalat, TÉBE Könyvtár, 95. szám, Budapest, 1938., 47. o.; lásd még: Eperjesi – Mladonyiczki I., 269. o.
[81] Rózsa, 41. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

fióktelepeket.[82] Ennek következtében az 1860-as évek végén, 1870-es évek elején beindult a gazdaságban az egyes szektorok közötti és földrajzilag a különböző országrészek közötti tőkeáramlás, valamint a pénzmozgások miatt a bankalapítások száma is megugrott.[83]

Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy míg 1867-ben nyolcvannégy hitelintézet (ebből négy bank) működött az országban, addig ez a szám az 1873-as esztendőre hatszázharminckettőre (ebből százhuszonkettő bank), 1895-re pedig ezernyolcszázhuszonkettőre (ebből kettőszázhatvannégy bank) emelkedett.[84] Ez egy robbanásszerű növekedés volt, ugyanis hozzávetőlegesen harminc év alatt több mint meghúszszorozódott a hitelintézetek, és hatvanhatszorosára növekedett a hazai bankok száma.

Mint minden nagyobb változáshoz, így a pénzügyi felügyelet gondolatának átértékeléséhez is egy, a létezését igazoló kiváltó okra volt szükség, például jelentős pénzintézeti bukások spekulációk vagy csalások miatt. Ilyen ok lehetett volna az akkori árfolyamon számolva ötvenötmillió forint veszteséget okozó 1873. május 9-ei tőzsdekrach, amely a Bécsi Értéktőzsdén következett be.[85] A történelemkönyvekbe „Fekete péntek” elnevezéssel beíródott egyetlen nap során százhúsz csődbejelentés történt, amelyet a bankok a saját részvénytársaságaik értékpapírjainak vásárlásával idéztek elő, ugyanis a pénzügyi piacok telítettsége miatt azokat mások már nem vásárolták.[86] Az Osztrák-Magyar Monarchia közjogi felépítése miatt a bécsi tőzsdén történtek nagyon hamar továbbgyűrűztek a magyar gazdaságba.

Mindezek ellenére ez az esemény – a jelentős gazdasági hatásai ellenére – nem hozta meg a pénzügyi felügyelet számára azt a mindenki által támogatott szükségszerűséget, amely forradalmi változást idézett volna elő ezen pénzügyi terület jogi szabályozása vonatkozásában.[87] Ez a hitelintézetek korábbi ugrásszerű

[82] Eperjesi Zoltán – Mladonyiczki Balázs: A II. ipari forradalom (1870–1914), in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, A Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Pauker – Prospektus – SPL konzorcium, Budapest, 2018. (a továbbiakban: Eperjesi – Mladonyiczki II.), 440–441. o.
[83] Eperjesi – Mladonyiczki II., 441. o.
[84] Eperjesi – Mladonyiczki II., 442–443. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 102. o.
[85] Eckhart Ferenc: A magyar közgazdaság száz éve 1841–1941, Posner Grafikai Műintézet Rt., Budapest, 1941. (a továbbiakban: Eckhart), 51–55., 87. o.; lásd még: Vőő, 122. o.; Rózsa, 42. o.; Tomka, 2000., 28–29. o.; Asztalos László György: Kilencven éve alapították a magyar pénzügyi felügyeletet, in: Pénzügyi Szemle, L. évfolyam, 2005. összevont szám (a továbbiakban: Asztalos), 75. o.
[86] Eperjesi – Mladonyiczki II., 448. o.
[87] Vargha, 122. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 103. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

növekedésével magyarázható, hiszen a tőzsdekrach Magyarországon huszonhat hitelintézet csődjét, illetve felszámolását eredményezte,[88] amely arányaiban csupán a teljes állomány 4,2 százaléka volt.

Az elméleti szakemberek és jogtudósok mellett a politikában jártas személyek is felismerték a szabályozási hiányosságokat, illetve továbbra is fontosnak tartották a pénzügyi felügyelet mellett az önálló magyar jegybank létrehozását. Lónyay Menyhért ebben is élenjárónak mutatkozott, hiszen már az 1872. augusztus 17-én Deák Ferenchez írt levelében kijelentette, hogy „nem látok más megoldási módot, mint lehetőleg gyorsan egy jegybankot felállítani."[89] A jegybank és a felügyelet intézményes felállításának egyik első állomásának tekinthető a hazai pénzintézetek által szervezett országos kongresszus 1874-ben, amely egy, a pénzintézetek „tömörülését, irányítását" és ellenőrzését végző autonóm szervezet felállítását tűzte ki célul.[90] A székesfővárosi bankok ellenállása miatt azonban sajnos ez az elképzelés az előkészületi munkálatok szintjén megragadt, és csak a tervezési szakaszig jutott el.[91]

Szemléletbeli változást jelentett Tisza Kálmán miniszterelnöki kinevezése a magyar pénzügyi szabályozás és a pénzügyi irányvonalak meghatározása terén is. A miniszterelnök 1875. november 4-én tartott programbeszédében kiemelte, hogy „a bankügy nem politikai, hanem csupán közgazdászati és célszerűségi kérdés."[92] Az előbbi szellemiség jegyében a kereskedelmi törvényről szóló 1875. évi XXXVII. törvénycikk (a továbbiakban: kereskedelmi törvénycikk) tárgyalása során már született javaslat arra vonatkozóan, hogy a részvénytársasági fejezetben a bankokra, takarékpénztárakra és jelzálog-hitelintézetekre szigorúbb ellenőrzési szabályok kerüljenek megállapításra.[93] Ez végül azért nem képezte részét az elfogadott javaslatnak, mert a kereskedelmi törvénycikk a részvénytársaságokra a végzett tevékenységük jellegére tekintet nélkül állapította meg a szabályokat.[94]

A generális szabály értelmében a pénzügyi intézmények esetében is három ellenőrzési jogosultsággal rendelkező körről lehetett beszélni a törvénycikk alapján,

[88] Varga PhD-értekezés, 39. o.
[89] Rózsa, 41. o.
[90] Hantos, 1905., 32. o.
[91] Hantos, 1905., 32. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 103. o.
[92] Rózsa, 10. o.
[93] Hantos, 1905., 25. o.; lásd még: Vértesy – Mezei, 515. o.
[94] Az 1872-ik évi szeptember hó 1-jére kihirdetett Országgyűlés Főrendi házának Irományai, VII. kötet, hiteles kiadás, Pesti Könyvnyomda Részvénytársulat, 1875., 322. o.; lásd még: Corpus Iuris Hungarici Milleneumi Emlékkiadás, Franklin Társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1896. (a továbbiakban: CIH.), 1875. évi XXXVII. törvénycikk Tízedik czím; lásd még: Hantos, 1905., 25. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

úgymint a törvényszékről, a felügyelőbizottságról és a részvényesekről.[95] „Ez utóbbival hamar végezhetünk, mert indolenciája[96] eléggé ismeretes, hiszen tudjuk, hogy egy határozatképes közgyűlés összehozatala rendesen mennyi fáradságába kerül az igazgatóságnak."[97] Hantos meglehetősen éles hangvételű megjegyzése ellenére a kereskedelmi törvénycikk biztosított olyan jogokat a részvényesek számára, amelyek a részvénytársaság feletti ellenőrzésre adtak lehetőséget. Az, hogy ezekkel éltek-e a hétköznapokban a részvényesek már az adott részvénytársaságra tartozott.

Ilyen volt például a kereskedelmi törvénycikk 175. §-ában rögzített azon jog, hogy a részvények tíz százalékának tulajdonosai a költségek előlegezése és a részvényeik letétbe helyezése mellett kezdeményezhették az illetékes törvényszék előtt, hogy a részvénytársaság ellenőrzésére szakértőket rendeljen ki, és a vizsgálat eredményét velük közölje.[98] További, az ellenőrzési jogkörbe tartozó jogosultsága volt a részvényesek által alkotott közgyűlésnek, hogy megválasztotta és felmenthette a felügyelőbizottságot, megvizsgálhatta a számadásokat, illetve megállapította a mérleget.[99]

A törvényszék általi ellenőrzési feladatok a pénzügyi intézmények alapításánál kezdődtek, hiszen a cégjegyzékbe történő bejegyzés előtt a bírónak kötelessége volt az alapító okiratot a jogszabályoknak való megfelelés szempontjából megvizsgálni.[100] A pénzügyi intézmény működése során a törvényszéki bírónak vizsgálnia kellett, hogy a közgyűlési határozatok nem voltak-e ellentétesek törvényi előírásokkal, vagy nem ütköztek-e az alapító okiratba foglalt rendelkezésekbe.[101]

A legnehezebb feladat azonban a közgyűlés által jóváhagyott mérleg számviteli szempontú ellenőrzése volt a bírók számára,[102] hiszen egyfelől nem rendelkeztek az ehhez szükséges mélységű közgazdaságtani ismeretekkel és gyakorlattal, másfelől az ellenőrizendő gazdasági társaságok száma – az egy bíróra jutó kezdeti harminc, negyven darabról pár évtized alatt kettő-háromszáz darab lett – sem tette lehetővé a részletes vizsgálatot.[103] Ezen okokból kifolyólag a bíróságok pénzügyi szempontú

[95] Hantos, 1905., 25. o.; lásd még: Hantos, 1916., 15. o.; Asztalos, 76–77. o.
[96] közönyössége
[97] Hantos, 1905., 25–26. o.; lásd még: Hantos, 1916., 15. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 103. o.
[98] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 175. §; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 104. o.
[99] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 179. §
[100] Hantos, 1905., 26. o.; lásd még: Varga Bence: 100 éve alakult a Pénzintézeti Központ, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenötödik évfolyam, 1. szám, 2016. (a továbbiakban: Varga, 2016.), 129. o.
[101] Hantos, 1905., 26. o.
[102] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 199. §; lásd még: Vargha, 387. o.
[103] Hantos, 1905., 26–27. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 104. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

ellenőrzési tevékenysége a pénzügyi intézmények felett csupán névlegesnek volt tekinthető.[104]

A közgyűlés által választott – és bármikor elmozdítható[105] – felügyelőbizottság[106] a kereskedelmi törvénycikk alapján meglehetősen széles ellenőrzési jogosultságokkal rendelkezett, az ügyvezetés minden területére rálátása volt, a gazdasági társaság könyveit, iratait és pénztárait bármikor megvizsgálhatta, az éves számadást és a mérleget pedig kötelessége volt megvizsgálni, amelyekről a közgyűlést éves jelentésében tájékoztatni volt köteles.[107]

Ugyanakkor a gyakorlatban a felügyelőbizottság működése nem mindig volt hatékonynak mondható, hiszen az igazgatóság – további jogszabályi megkötés hiányában – olyan felügyelőbizottsági tagokra is tehetett javaslatot a közgyűlés számára, „akik viszont elnézők az igazgatósággal szemben."[108] A felügyelőbizottsági tagok az esetek többségében – a kellő szakértelem és végzettség hiánya miatt – a számviteli mérleget anélkül írták alá, hogy a benne foglalt tételeket a pénzügyi intézményeknél konkrétan leellenőrizték volna.[109]

A fentiek alapján egyértelműen kijelenthető, hogy az 1876. január 1-jén hatályba lépett kereskedelmi törvénycikkben nevesített három, ellenőrzési jogosultsággal rendelkező alanyi kör a pénzügyi intézmények működése vonatkozásában a hatékony, szakértői szintű felügyeletet nem vagy nem minden esetben tudta megvalósítani.[110] Ebből következően a pénzügyi felügyelet törvényi szintű szabályozása továbbra is megoldatlan maradt, annak ellenére is, hogy 1876-ban Széll Kálmán, akkori pénzügyminiszter a pénzügyi felügyelet és szabályozás fontosságára külön felhívta a figyelmet.[111]

A szakmai szervezetek is felismerték a pénzügyi szabályozás terén tapasztalható hiányosságot, ennek egyik példája volt az 1870-es évek végén a Miskolci Kereskedelmi és Iparkamara (a továbbiakban: Miskolci Kamara) által tartott takarékpénztárakkal kapcsolatos megbeszélése, amely során in concreto foglalkoztak

[104] Vargha, 387. o.
[105] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 194. §
[106] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 179. §
[107] CIH. 1875. évi XXXVII. törvénycikk 195. §
[108] Hantos, 1905., 29. o.
[109] Vargha, 390. o.; lásd még: Hantos, 1905., 29–30. o.; Hantos, 1916., 18. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 105. o.
[110] Vargha, 392. o.; lásd még: Hantos, 1905., 32. o.
[111] Hantos, 1916., 70. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 37. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a pénzügyi felügyelet kérdésével.[112] A Miskolci Kamara egyértelműen a pénzügyi felügyelet fontossága mellett foglalt állást, egyúttal azt is hangsúlyozta, hogy ennek az államtól független, autonóm módon létrejövő, a hazai pénzintézetek által képviseltetett egyesület útján kell megvalósulnia.[113]

Az 1882-ben és az 1883-ban megrendezett jogászgyűlés is foglalkozott pénzügyi jogi tárgyú kérdésekkel, különösen a takarékpénztári reformmal, amelynek kapcsán a pénzintézetek ellenőrzése is napirendre került.[114] Ugyanakkor egyik jogászgyűlés sem tett végül érdemi javaslatot a pénzügyi felügyelet vonatkozásában, mondván a közgazdaságtant is érintő témakör lévén a pénzügyi intézmények bevonása nélkül nem lehet mindenki számára elfogadható ellenőrzési rendszert kialakítani.[115] Ehhez azonban szükség volt egy általános érdekérvényesítő és érdekegyesítő szervezetre, ahol egységes álláspontot tudtak kialakítani az egyes pénzügyi intézmények.

Ennek megfelelően az érintettek létrehozták a Magyarországi Hitelintézetek Országos Egyesületét 1885-ben,[116] amely 1886 áprilisában kérdőívet küldött szét a magyarországi hitelintézetek között – május elsejei válaszadási határidővel – azzal a céllal, hogy a rájuk vonatkozó törvényi szabályozás megfelelő szakmai előkészítést nyerhessen.[117] A közvélemény és a társadalom is arra az álláspontra helyezkedett, hogy ez a huszonhét kérdésből álló kérdőív sem fogja előrébb vinni a törvényi szabályozás szükségességét, hiszen a korábbi években is csak akkor kapott újabb lendületet az igény, amikor valamely hitelintézet csődbe ment vagy rendszerszintű pénzügyi válság történt akár külföldön akár idehaza.[118]

A kiküldött kérdőívekre 1886. június közepéig több mint ötven pénzügyi intézmény küldte meg a válaszát, amelyek nagy része a hitelintézetek és takarékpénztárak törvényi szintű szabályozásának szükségességét tartalmazta válaszként.[119] A tervek szerint a szakértői javaslatnak még azon év szeptemberére el

[112] Hantos, 1905., 37. o.; lásd még: Jirkovsky Sándor: A magyarországi pénzintézetek története az első világháború végéig, Athenaeum Kiadó, Budapest, 1945. (a továbbiakban: Jirkovsky, 1945.), 176. o.; Varga PhD-értekezés, 39. o.
[113] Hantos, 1905., 37. o.; lásd még: Jirkovsky, 1945., 176. o.; Varga PhD-értekezés, 39. o.
[114] Hantos, 1905., 32. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 105. o.
[115] Pesti Napló, reggeli kiadás, Budapest, 1886. április 14., szerda, 37. évfolyam, 104. szám (a továbbiakban: Pesti Napló 1886.), 1. o.; lásd még: Hantos, 1905., 32–33. o.
[116] Nemzet, reggeli kiadás, Budapest, 1886. április 12., hétfő, V. évfolyam, 102. szám (a továbbiakban: Nemzet 1886. év 102. szám), 2. o.; lásd még: Hantos, 1905., 33. o.
[117] Nemzet 1886. év 102. szám, 2. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 105. o.
[118] Pesti Napló 1886., 1. o.
[119] Nemzet, reggeli kiadás, Budapest, 1886. június 11., péntek, V. évfolyam, 161. szám (a továbbiakban: Nemzet 1886. év 161. szám), 6. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kellett volna készülnie,[120] ugyanakkor a beérkezett válaszokból végül mégsem lett elfogadott törvénycikk, amelynek oka – valószínűleg – az egyesület működésének „csekély" intenzitására vezethető vissza.[121]

Az intézményesült pénzügyi felügyelet egyik első megnyilvánulási formája a Magyar Takarékpénztárak Központi Jelzálogbankja (a továbbiakban: Jelzálogbank) volt, amely az 1892. március 19-én és 20-án a Magyar Ipar és Kereskedelmi Bank helyiségében megtartott „tanácskozmányon" megfogalmazta működésének céljait és kereteit.[122] A Jelzálogbank az alakuló ülését 1892. június 24-én tartotta, ahol rögzítették az intézmény fő célját, amely a vidéki pénzintézetek jelzáloggal terhelt követeléseinek kezelése, és az ezután kamatozó, illetve kisorsolás útján visszafizetendő saját jelzáloglevelek kibocsátása képezte.[123] A Jelzálogbank az így megszerzett lekötött követeléseket forgalomképes tőkévé, értékpapírokká alakította, azokat értékesítette, majd az értékesítésekből származó bevételekből már lehetővé vált a kötvények kibocsátása, valamint a kölcsönnyújtás a vidéki pénzintézetek számára.[124]

Ugyanakkor ezen tevékenység önmagában még nem jelentené a külső autonóm szerv általi pénzügyi felügyelet megjelenését azon rendelkezés nélkül, amely kimondta, hogy a Jelzálogbank csak olyan takarékpénztáraknak nyújthatott pénzügyi szolgáltatásokat, amelyek hozzájárultak ahhoz, hogy a Jelzálogbank évente megvizsgálja a teljes működését és számviteli mérlegét.[125]

A Jelzálogbank vezetésének jelenlétében megtartott értekezleten a résztvevők – ahol közel harminc vidéki pénzügyi intézmény mellett a Pénzügyminisztérium is képviseltette magát – javaslatot fogalmaztak meg a kereskedelmi törvénycikk felügyelőbizottságra vonatkozó rendelkezéseinek szigorítására.[126] Ilyen irányú javaslat volt – többek között – a felügyelőbizottság mérlegvizsgálási kötelezettségének

[120] Nemzet 1886. év 161. szám, 6. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 105–106. o.
[121] Pesti Napló, Budapest, 1898. november 24., csütörtök, XLIX. évfolyam, 325. szám, 13. o.; lásd még: Hantos, 1905., 33. o.
[122] Budapesti Hírlap, Budapest, 1892. március 21., hétfő, XII. évfolyam, 81. szám, 6. o.; lásd még: Hantos, 1905., 44. o.
[123] A Pallas Nagy Lexikona, XII. kötet, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1896. (a továbbiakban: Pallas XII.), 183. o.; lásd még: Budapesti Hírlap, Budapest, 1892. június 25., szombat, XII. évfolyam, 175. szám (a továbbiakban: Budapesti Hírlap, 1892. év 175. szám), 11. o.; Hantos, 1905., 44. o.; Varga, 2016., 126. o.; Varga PhD-értekezés, 53. o.
[124] Pallas XII., 183. o.; lásd még: Budapesti Hírlap, 1892. év 175. szám, 11. o.; Hantos, 1905., 44. o.; Varga, 2016., 126. o.; Varga PhD-értekezés, 53. o.
[125] Botos János: A magyarországi jelzálog-hitelezés másfél évszázada, Szaktudás Kiadó Ház Rt., Budapest, 2002., 39. o.; lásd még: Varga, 2016., 126. o.; Varga PhD-értekezés, 53–54. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 106. o.
[126] Hantos, 1905., 35. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

részletesebb kifejtése, illetve a nem megfelelő feladatellátásból eredő kártérítési kötelezettségének szigorítása.[127]

A pénzügyi felügyelet egyik első, önálló intézményi formában megjelenő szervezete az Országos Központi Hitelszövetkezet (a továbbiakban: Országos Hitelszövetkezet) volt, amelyet a gazdasági és ipari hitelszövetkezetekről szóló 1898. évi XXIII. törvénycikk alapján hoztak létre a gazdasági és ipari hitelszövetkezeteket.[128] Az Országos Hitelszövetkezet a tagok érdekképviseletét ellátó, Budapesten működő szervezet volt.[129] Az Országos Hitelszövetkezet a tagok ügykezelése felett ellenőrzési és felügyeleti joggal rendelkezett, sőt, ha az adott szövetkezet felügyelőbizottságának működésében törvénybe vagy alapszabályba ütköző tevékenységet észlelt, akkor köteles volt a társaság közgyűlését összehívni, illetve az összeülésig az igazgatóságot vagy annak egyes tagjait felfüggeszthette.[130]

Az Országos Hitelszövetkezet az ország különböző területein jogosult volt alá tartozó szervezeti egységként képviseleteket létrehozni, amelyeknek célja az egyes szövetkezetekkel való kapcsolattartás megkönnyítése és azok ellenőrzésének elősegítése volt.[131] Annak ellenére, hogy nem mindegyik típusú pénzügyi intézmény vonatkozásában látott el ellenőrzési feladatot az Országos Hitelszövetkezet, mégis nagyon fontos állomásnak tekinthető a pénzügyi felügyelet történeti fejlődésben.

Mi sem igazolja ezt jobban annál, minthogy maga az Országos Hitelszövetkezet elnökét a pénzügyminiszter javaslatára az uralkodó nevezte ki,[132] működése pedig a mindenkori kormány ellenőrzése és felügyelete alatt állt, amely feladatot a mindennapokban egy erre a célra kinevezett kormánybiztos látta el.[133] Érzékelhető, hogy a külső ellenőrzés állami szerv általi megvalósulása hatékonyabbnak volt mondható, mint az autonóm úton történő.

Ahogy az látható a 19. század vége fordulatot idézett elő a pénzügyi felügyelettel szemben szkeptikusok számára, ugyanis olyan nagyszámban mentek csődbe a pénzintézetek, amely már mindenki számára egyértelművé tette, hogy törvényi szintű

[127] Hantos, 1905., 35–36. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 106. o.
[128] CIH. 1898. évi XXIII. törvénycikk 48–50. §; lásd még: Varga PhD-értekezés, 54. o.
[129] Pesti Napló, Budapest, 1898. március 19., szombat, Negyvenkilencedik évfolyam, 78. szám, 1. o.; lásd még: Pesti Hírlap, Budapest, 1898. március 23., szerda, XX. évfolyam, 82. szám, 3. o.
[130] CIH. 1898. évi XXIII. törvénycikk 57. §; lásd még: Varga, 2016., 126. o.; Budapesti Napló, Budapest, 1898. április 14., csütörtök, Harmadik évfolyam, 103. szám, 3. o.
[131] CIH. 1898. évi XXIII. törvénycikk 67. §; lásd még: Varga PhD-értekezés, 54. o.; Budapesti Napló, Budapest, 1898. április 14., csütörtök, Harmadik évfolyam, 103. szám, 3. o.
[132] CIH. 1898. évi XXIII. törvénycikk 66. §
[133] CIH. 1898. évi XXIII. törvénycikk 68. §; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 107. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szabályozásra van szükség ezen a területen az összes pénzügyi intézményre kiterjedő hatállyal.[134] Az akkori kormány az érintettek által kezdeményezett és szakmailag támogatható ellenőrzésre vonatkozó szabályok törvényi szinten való rögzítése mellett tett ígéretet.[135]

Ennek az elköteleződésnek és tenni akarásnak volt a megnyilvánulása Széll Kálmán miniszterelnöknek az Országgyűlésben 1902. november 19-én a Székelyegyleti Első Takarékpénztár csődjével kapcsolatban feltett interpellációra adott válasza, amelyben a pénzügyi felügyelet állami úton történő megvalósulásának lehetőségét vetette fel,[136] amikor kiemelte, hogy „abban a t. képviselő úrnak én igazat adok, (Halljuk!) hogy aggályos az a körülmény, ha úgy van, hogy egyes román pénzintézetek nemcsak az ő specziális czéljaikból, hanem egyéb czélokból is akcziót fejtenek ki. De, t. képviselőtársam, ezt ne nekem rója fel bűnül. Ezek az intézetek nem most keletkeztek, ezek az intézetek régebben keletkeztek. És igenis egyetértünk abban, hogy tenni kell ezen a téren, és fogok is tenni, a mennyire tőlem telik és hatáskörömben áll, mindenesetre.”[137]

A fentiekből következik, hogy általános, az ország valamennyi típusú – nemcsak vidéki vagy szövetkezeti formában működő – pénzügyi intézményét magában foglaló érdekképviseleti szerv ebben az időszakban nem létezett hazánkban. A legtöbb pénzügyi intézményt magában foglaló önkéntes alapon szerveződő egyesület a Magyarországi Pénzintézetek Országos Szövetsége (a továbbiakban: Szövetség) volt, amely 1903. december 12-én alakult meg.[138] Sajnos ez a Szövetség – hasonlóan az eddigiekhez – sem tudott akkora számú tagot maga mögé állítani, amely alapján kijelenthető lett volna, hogy általános érdekképviseletet látott el, ugyanis a

[134] Hantos, 1905., 34. o.; lásd még: Varga, 2016., 130. o.
[135] Hantos, 1905., 34–35. o.
[136] Szász Zoltán: A magyar kormány tervei a nemzetiségi pénzintézetek állami ellenőrzésére (1902–1904), Századok, 100. évfolyam, 1. szám, Budapest, 1966., 136. o.; lásd még: Varga, 2016., 130. o.; Varga PhD-értekezés, 66. o.
[137] Az 1901. évi október hó 24-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, Kilenczedik kötet, Hiteles kiadás, az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, Budapest, 1902., 11. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 107. o.
[138] Budapesti Hírlap, Budapest, 1903. október 20., kedd, XXIII. évfolyam, 288. szám, 11. o.; lásd még: Hantos, 1905., 39. o.; Varga, 2016., 127. o.; Bach Alexandra – Bakányi Mária – Hudák Mihály – Juhász Gábor – Major Antal – Palasikné dr. Kirschner Dóra – Seregdi László – Szenes Márk – Varga Bence: A pénzpiaci szektor felügyelése, in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023. (a továbbiakban: Bach – Bakányi – Hudák – Juhász – Major – Palasikné dr. Kirschner – Seregdi – Szenes – Varga), 92. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hozzávetőlegesen ezeregyszáz pénzügyi intézményből mindössze annak tíz százaléka, százkettő csatlakozott hozzá 1903 végéig.[139]

A pénzügyi felügyelet vonatkozásában viszont mindenképpen előremutató rendelkezést tartalmazott a Szövetség alapszabálya, amely kimondta, hogy a pénzügyi intézmények saját akaratelhatározáson alapuló, tehát önkéntes ellenőrzést kérhetnek a Szövetségtől.[140] Ennek a hatékonysága több mint megkérdőjelezhetőnek volt mondható, hiszen az önkéntes ellenőrzés alapján tett megállapítások kikényszerítésére sem volt hatásköre vagy kényszereszköze a Szövetségnek.[141] Ugyanakkor a Szövetség által végzett helyszíni ellenőrzések során kialakultak olyan elvek, amelyeket a mai napig alkalmaznak, például a revizorok rotálása vagy a „négy szem elve", amely azt jelentette, hogy az ellenőrzéseket két vizsgálónak együtt kellett lefolytatnia.[142]

A vizsgálóknak előzetesen vizsgát kellett tenniük, eljárásuk során betekinthettek a pénzügyi intézmény könyvelésébe, mérlegébe, megvizsgálhatták az egyes üzletágakat, viszont az itt megismert adatokat banktitokként kellett kezelniük, tehát arról másnak felvilágosítást vagy tájékoztatást nem adhattak.[143] Annak ellenére, hogy a Szövetség önkéntes alapon működött, kijelenthető, hogy a társadalmi szükségleteket kielégítő és hatékony ellenőrzési rendszert alakított ki.

Hantos Elemér 1905-ben megjelent munkájában akként fogalmazott, hogy „hazánkban a pénzintézeti ellenőrzés kérdésének megoldása már nem késhetik sokáig", ugyanakkor véleménye szerint „az állami ellenőrzésnek sem célja, sem jogosultsága nincsen".[144] Előbbi kijelentésével kasszandrai jóslatként vetítette előre a Pénzintézeti Központ létrehozását, utóbbi álláspontjával kapcsolatban azonban – történelmi léptékben gondolkozva – meglehetősen nagyot tévedett.

2.4. A Pénzintézeti Központ

Az intézményesült pénzügyi felügyelet mielőbbi megalkotása a 20. század első évtizedében már sürgető kérdésnek számított, ugyanis a hitelintézetek száma 1894 és

[139] Pesti Napló, Budapest, 1903. december 30., szerda, 54-dik évfolyam, 357. szám, 17. o.; lásd még: Sereg, MJSZ, 2022., 108. o.
[140] Hantos, 1905., 40. o.; lásd még: Hantos, 1916., 24. o.; Varga, 2016., 127. o.; Varga PhD-értekezés, 55. o.
[141] Hantos, 1905., 39–40., 46. o.; lásd még: Hantos, 1916., 24. o.; Varga, 2016., 127. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 108. o.
[142] Varga, 2016., 128. o.
[143] Hantos, 1916., 34. o.; lásd még: Varga, 2016., 128. o.
[144] Hantos, 1905., 45. o.; lásd még: Hantos, 1916., 55. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 109. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

1913 között több mint megháromszorozódott, 1598-ról 5033-ra nőtt.[145] Ez a szám magasabb volt az összes ausztriai és németországi hitelintézet egyesített számánál.[146] Az első világháború kitörése csak újabb lökést adott a pénzintézetek jogi szabályozása iránti igénynek, annál is inkább, mivel 1915-ben jelentős harctéri sikereket könyvelhetett el az Osztrák–Magyar Monarchia, és a háború után várható volt, hogy a lakosság nagyobb mennyiségű készpénzt helyez majd el a pénzügyi intézményekben.[147] Ez pedig elodázhatatlanná tette a pénzügyi felügyelet biztos jogszabályi hátterének megteremtését, amely már nem várhatott tovább.

A szakemberek és a közvélemény általános támogatása ellenére heves polémia előzte meg a Pénzintézeti Központról szóló 1916. évi XIV. törvénycikk elfogadását.[148] Ezen viták tartalmukat tekintve nem sokban tértek el a korábbi évtizedekben elhangzottaktól: legyen-e, ne legyen, szükséges-e egyáltalán ilyen jellegű intézmény, és ha igen, akkor milyen hatáskörrel rendelkezzen. A Pénzintézeti Központ létrehozásáról szóló tervezetet a Pénzügyminisztérium 1915 márciusában hozta nyilvánosságra, amely nagy sajtóvisszhangot kapott. A pénzügyi intézmények aggodalmukat fejezték ki az előterjesztéssel kapcsolatban, ugyanis tartottak attól, hogy egy versenykorlátozó, nagyméretű állami bank fog létrejönni.[149]

A törvényjavaslat benyújtására 1915 áprilisában került sor, amely alkalomkor Teleszky János pénzügyminiszter a Pénzintézeti Központ feladatát az alábbiak szerint határozta meg: „A törvényjavaslat a pénzintézeti kérdés oly megoldását célozza, hogy a pénzintézetek egy kellő tekintéllyel bíró és megfelelő tőkeerő felett rendelkező önkormányzati szervvel bírjanak, melynek feladata odahatni, hogy tagjai tőkeerejükkel arányban álló működést fejtsenek ki, a természetes körzetük körébe eső gazdasági érdekek kielégítésével foglalkozzanak s ezeket az érdekeket minél tökéletesebb mérvben és módon elégíthessék ki.”[150]

---

[145] Tomka, 2000., 62. o.; lásd még: Varga, 2016., 133. o.; Varga PhD-értekezés, 71. o.
[146] Hantos, 1916., 62. o.; lásd még: Varga, 2016., 133. o.
[147] Varga, 2016., 133. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 72. o.
[148] Révai Nagy Lexikona, Az ismeretek enciklopédiája, XV. kötet Ottó – Racine, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest, 1922. (a továbbiakban: Révai XV. kötet), 310. o.; lásd még: Asztalos, 80–81. o.; Varga, 2016., 135. o.; Bach – Bakányi – Hudák – Juhász – Major – Palasikné dr. Kirschner – Seregdi – Szenes – Varga, 95. o.; Vértesy – Mezei, 515. o.; Veres Zoltán: A pénzügyi felügyelet fogyasztóvédelmi tevékenységének alakulása, különös tekintettel a bankfelügyeletre, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Veres), 477. o.
[149] Varga, 2016., 135–136. o.
[150] Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, Huszonhatodik kötet, Hiteles kiadás, az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, Budapest, 1915., 545. o. Szőnyi Gyula: A fővárosi hitelintézetek, Statisztikai Közlemények, 61. kötet, 3. szám,

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az elfogadott és szentesített törvénycikk alapján a Pénzintézeti Központ 1916. június 1-jén – a Teleszky János pénzügyminiszter által vezetett ünnepélyes közgyűlésen – a Pénzügyminisztérium dísztermében alakult meg[151] szövetkezeti formában,[152] az alakuló közgyűlésen az 1261 tagból 1136 részvénytársasági formában működő pénzügyi intézmény képviseltette magát.[153] A Pénzintézeti Központ székhelye Budapest lett.[154] Elnökét a pénzügyminiszter javaslatára az uralkodó nevezte ki ötéves határozott időtartamra.[155] „A Pénzintézeti Központ célja a magyar szent korona országainak területén működő pénzintézetek és ezek révén a közgazdaság érdekeinek ápolása és előmozdítása” [156] volt annak érdekében, hogy a megtakarításaikat betéti formában elhelyező magánszemélyek ne veszítsék el a pénzüket.[157]

Ezen cél elérése érdekében tagjai számára hitelt nyújthatott, felszámolhatta a hitelintézeteket, állandóan figyelemmel kísérte a pénzügyi intézmények üzlet- és ügyvitelét, szakmai útmutatást adott nekik, valamint a tagok felett felügyeleti tevékenységet – a korabeli terminológiával élve „felülvizsgálatot” – látott el.[158] A korábbi szervezetekkel ellentétben azonban érdekképviseleti tevékenységet nem végzett, amely szintén a Pénzintézeti Központ felügyeleti jellegét erősítő tényezőnek mondható.[159]

A későbbi tagok által a szakmai egyeztetés során a pénzügyi felügyeleti szabályozás vonatkozásában tett észrevételek meghallgatásra találtak, ugyanis az elfogadott normaszöveg a javaslatokkal összhangban akként rendelkezett, hogy „a Pénzintézeti Központ a törvényhozás további rendelkezéséig nem foganatosíthat

Kiadja: Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala, Budapest, 1931. (a továbbiakban: Szőnyi), 86–87. o.

[151] Asztalos, 83. és 85. o.; lásd még: Eckhart, 218. o.; Varga, 2016., 137. o.; Varga Bence: A hazai pénzügyi felügyelés helyzete a második világháború időszakától a „felügyeleti rendszerváltozás” kezdetéig (1939–1986), in: Polgári Szemle, 15. évfolyam, 4–6. szám, 2019. (a továbbiakban: Varga, 2019.), 75. o.

[152] CIH. 1920. évi XXXVII. törvénycikk 1. §

[153] Tomka, 2000., 81. o.; lásd még: Szőnyi, 87. o.; Asztalos, 83. o.; Varga, 2016., 138. o.; Varga PhD-értekezés, 82. o.; Bach – Bakányi – Hudák – Juhász – Major – Palasikné dr. Kirschner – Seregdi – Szenes – Varga, 95. o.

[154] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 4. §

[155] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 2. §; lásd még: Révai XV. kötet, 310. o.; Asztalos, 82. o.; Varga, 2016., 138. o.; Varga PhD-értekezés, 82. o.

[156] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 5. §

[157] Eckhart, 218. o.

[158] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 5. §; lásd még: Révai XV. kötet, 310. o.; Eckhart, 218. o.; Asztalos, 83. o.; Tomka, 2000., 81. o.

[159] Varga, 2016., 138. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

felülvizsgálatot olyan tagjainál, amelyek tőle hitelt vagy kölcsönt nem vesznek igénybe, vagy amelyek nem maguk kérik a felülvizsgálatot."[160]

A fenti törvényszöveg meghatározta a pénzügyi felügyelet személyi hatályát, ugyanis ez azt jelentette, hogy a Pénzintézeti Központ önkéntes és kötelező vizsgálatot is tarthatott a pénzügyi intézményeknél, kötelezőt azonban kizárólag azoknál, akik szerződéses jogviszony keretében hitelt vagy kölcsönt vettek fel tőle, amely egyben azt is jelentette, hogy a tagjaivá váltak.[161] A törvénycikk szövegének részét képező alapszabály további szűkítő feltételt tartalmazott a felügyelet alanyi körének vonatkozásában, ugyanis kimondta, hogy csak azon tagoknál végezhet ellenőrzést, amelyeknek Magyarország területén lévő székhely esetén a saját tőkéje a húszmillió koronát, „Horvát-Szlavonországok területén székelő tagjainál pedig" a tízmillió koronát nem haladta meg.[162]

A Pénzintézeti Központ igazgatósága az ellenőrzések lefolytatására a nála alkalmazásban lévő felülvizsgálót vagy főtisztviselőt jelölhette ki, akiket harmadik személyekkel szemben titoktartási kötelezettség terhelt.[163] A „felülvizsgálat" alkalmával betekinthettek a pénzügyi intézmények számviteli könyveibe, és a belső ügykezelés folyamataiba, megvizsgálhatták a mérleget – ezen belül a saját tőke és az idegen források összetételét, arányát –, a hitelezési tevékenységet – ideértve a kamatok mértékét és azok kifizetését –, az eredménykimutatást és a leltárat is.[164] Az eljárásuk során készített jelentések tartalmát kizárólag a Pénzintézeti Központ elnöke, vezérigazgatója és az „illetékes legfőbb tisztviselők" ismerhették meg.[165]

Ahogy az az előző bekezdésben látható a „felülvizsgálatot" végző személyek az ellenőrzött pénzügyi intézmény szinte teljes pénzügyi működését át tudták látni a széles betekintési jognak köszönhetően, amely nagyon erős revíziós jogkör biztosítását jelentette a Pénzintézeti Központ számára. Ez a független ellenőrző szerv – amely szanálási feladatokat is ellátott[166] – nemzetközi szinten is kiemelkedőnek számított, hiszen Európában az elsők között volt a hasonló tevékenységet ellátó intézmények között. Ahhoz, hogy több ország létrehozza a saját felügyeleti szervét, egy újabb

[160] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 5. §; lásd még: Varga, 2016., 136. o.
[161] Szőnyi, 87. o.; lásd még: Révai XV. kötet, 310. o.
[162] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 7. §; lásd még: Hantos, 1916., 72. o.; Asztalos, 83. o.; Varga PhD-értekezés, 82. o.
[163] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 7. §
[164] Varga, 2016., 138–139. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 83. o.
[165] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 7. §
[166] Verő László: Modern világkereskedelem, A „Kereskedő és Iparos Újság" kiadása, Budapest, 1918., 88–89. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jelentős pénzügyi sokkra kellett várni, amely nem volt más, mint az 1929-es nagy gazdasági világválság.[167]

A Pénzintézeti Központot eredetileg öt évre hozták létre,[168] azonban a Pénzintézeti Központról szóló 1916. évi XIV. törvénycikk egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1918. évi XV. törvénycikk ezt az időbeli korlátozást az intézmény működésére vonatkozóan eltörölte.[169] A pénzintézetek alapításával kapcsolatban ezen törvénycikk korlátozást vezetett be, ugyanis kimondta, hogy „új pénzintézet a magyar szent korona országainak területén a törvényhozás további intézkedéséig nem létesülhet."[170] Ezen szigorú szabály alóli mentesítést a pénzügyminiszter adhatott abban az esetben, ha az alapításhoz szükséges tőke teljes egészében rendelkezésre állt készpénz formájában.[171]

Az első világháború elvesztése következtében a Pénzintézeti Központ működését is át kellett alakítani teljes egészében a megváltozott történelmi körülményekhez igazodva. Ennek megfelelően a korábbi törvénycikk módosítása helyett új jogszabályi háttérre volt szükség, így a Pénzintézeti Központra vonatkozó 1916. évi XIV. törvénycikk helyébe az 1920. évi XXXVII. törvénycikk lépett.[172] Az egyik legnagyobb változást a pénzügyi felügyeleti tevékenységének kibővítése jelentette, amely két dolgot rejtett önmagában.

Egyrészt az új törvénycikk értelmében a negyvenmillió korona saját tőkével rendelkező pénzügyi intézményeket is ellenőrizhette,[173] másrészt a törvénycikk kimondta, hogy a Pénzintézeti Központ köteles a revizori szervezetének olyan fejlesztésére, amely 1925-re lehetővé teszi, hogy az ellenőrzést a felügyelete alá tartozó tagok esetében legalább évente elvégezhesse.[174] Az ellenőrzések lefolytatásának akadályát jelentő maximalizált tőkehatárokat végül 1938-ban eltörölték.[175] Ez utóbbi pedig nem jelentett mást, mint az általános és rendszeres pénzügyi felügyelet mai értelemben vett első törvényi szinten való megjelenését.

[167] Tomka, 2000., 81. o.; Varga, 2016., 138–139. o.
[168] CIH. 1916. évi XIV. törvénycikk 1. § (2) bekezdés
[169] CIH. 1918. évi XV. törvénycikk 1. §
[170] CIH. 1918. évi XV. törvénycikk 4. §; lásd még: Szőnyi, 87. o.
[171] CIH. 1918. évi XV. törvénycikk 4. §
[172] CIH. 1920. évi XXXVII. törvénycikk 1. §; lásd még: Szőnyi, 87. o.
[173] Tomka, 2000., 94. o.; lásd még: Bach – Bakányi – Hudák – Juhász – Major – Palasikné dr. Kirschner – Seregdi – Szenes – Varga, 99. o.
[174] CIH. 1920. évi XXXVII. törvénycikk 10. §; lásd még: Tomka, 2000., 94. o.
[175] Varga, 2019., 77. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A Pénzintézeti Központ tagjainak számában is drasztikus visszaesést idézett elő az első világháború elvesztése, ugyanis az alapításkori 1261-hez képest az 1925-ös évre közel a felére, tehát 636-ra esett vissza a taglétszám. Ez a csökkenés azonban a háborús infláció és a kedvezőtlen gazdasági folyamatok hatására nem állt meg, és 1928-ra már csak 550 tagja volt a Pénzintézeti Központnak.[176] Ugyanakkor az ellenőrzések („revíziók") számában nem mutatkozik ilyen mértékű csökkenés, 1925-ben 959, 1928-ban 868 ellenőrzést folytatott le a Pénzintézeti Központ, amely az 1917-es évhez képest négyszeres mennyiséget jelentett.[177] Ezek az adatok mutatják, hogy a 1920. évi XXXVII. törvénycikkben található elvárást, miszerint a tagoknál legalább évente végezzen az intézmény ellenőrzést, maradéktalanul teljesítette, sőt volt olyan hitelintézet, ahol egy adott évben kettő vagy akár több ellenőrzést is tartott.

A második világháború utáni időszakban Magyarországon a korábbi szabad piacgazdaságban bekövetkező változások miatt – tervutasításos rendszer bevezetése, pénzügyi intézmények összevonása, nagyobb méretű pénzügyi intézmények államosítása, kamatfizetés hiánya – a pénzügyi felügyelet szerepe az elvégzendő feladatok hiánya miatt háttérbe szorult.[178] 1947 végén az államosított pénzügyi intézmények irányítását – az egyszintű bankrendszer modelljének felépítése érdekében – az MNB vette át.[179]

Ennek kapcsán érdemes néhány gondolatot szólni a bankrendszerek modelljeiről. Egy ország bankrendszere egyszintű vagy kétszintű lehet. Mivel időben a pénzügyi intézmények létrejötte megelőzte a független önálló jegybank megalapítását, ezért hazánkban a Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadalmáról szóló 1924. évi V. törvénycikk hatálybalépése óta kétszintű bankrendszer létezett.[180] Ezen modell jellemzője, hogy a központi bank alatt elhelyezkedő pénzügyi intézmények nyújtanak a lakosság és a piaci szereplők számára különféle pénzügyi szolgáltatásokat.

[176] Szőnyi, 87–88. o.
[177] Szőnyi, 88. o.
[178] Varga PhD-értekezés, 138. o; lásd még: Varga, 2019., 77–79. o.
[179] Müller János: Pillanatképek a magyar bankszektor negyedszázados történetéből, in: Negyed százados a magyar bankszektor, Magyar Bankszövetség, Budapest, 2012. (a továbbiakban: Müller), 295. o.; lásd még: Varga, 2019., 78. o.; Veres, 478. o.
[180] Lentner Csaba: Közpénzügyek és államháztartástan, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013. (a továbbiakban: Lentner, 2013.), 185. o.; lásd még: Teleki Bálint: A Magyar Nemzeti Bank célja, feladatai, eszközei, szervezete, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Teleki), 431. o.; CIH. 1924. évi V. törvénycikk; Vöő, 131–132. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az egyszintű bankrendszer esetében a központi bank közvetlen pénzügyi és szerződéses kapcsolatban áll a gazdasági élet szereplőivel, a lakossággal, valamint az önkormányzatokkal. Ennek keretében bankszámla szolgáltatást, hitelfelvételt biztosít számukra, tehát olyan tevékenységeket is végez, mint egy hagyományos hitelintézet. Ilyen egyszintű bankrendszer volt Magyarországon 1947 decembere és 1987 januárja között közel negyven éven át.[181]

Az egyszintű bankrendszer létrejötte következtében a hagyományos értelemben vett pénzügyi felügyelet sem létezett ezen időszakban idehaza, sokkal inkább a tervutasításos gazdaságnak megfelelően a tervekben foglalt célkitűzések végrehajtásának az ellenőrzését végezték el.[182] Ebben a modellben nem beszélhettünk független és erős pénzügyi felügyeletről sem mivel a felügyeletet ellátó szerv gyakran egybe esett volna az ellenőrzés alatt állóval. Mindez azzal járt együtt, hogy a Pénzintézeti Központ a pénzügyi felügyeletben betöltött szerepét fokozatosan elvesztette, amelyet később a rendszerváltozáskor sem tudott visszanyerni, majd több átszervezést követően 2004-ben végleg megszűnt.[183]

Láthattuk, hogy a pénzügyi felügyeleti rendszer szervezetelméleti vitája végül eredményes volt, hiszen a Pénzintézeti Központ felállításával létrejött az állami szerv általi külső ellenőrzés. Véleményem szerint ez az az elméleti modell a fent elemzett három lehetőség (belső, külső autonóm, külső állami) közül, amely a legjobban tudja biztosítani a pénzügyi intézmények jogszabályoknak való megfelelő működésének a vizsgálatát. Mindazonáltal fontosnak tartom kiemelni, hogy a hitelintézetek belső ellenőrzése nagyon jelentős szerepet vállal azok zavartalan működésében mind a mai napig, hiszen a külső és a belső ellenőrzés együtt szinergiahatást ér el. A Pénzintézeti Központ 1916-os megalakulásával Magyarország megkapta a régóta várt központi, pénzügyi felügyeleti szervét, amely példaként szolgált a többi európai ország számára.

Már ebben a – tételes pénzügyi jog fejlődése szempontjából – korainak mondható szakaszban rögzítette Hantos Elemér a pénzügyi felügyelet valós célját, aki ezt az alábbiak szerint fogalmazta meg: „Holott az igazi, az ideális revíziónak feladata nem a visszaélések okainak utólagos megállapítása, hanem azok megelőzése és

[181] Lentner Csaba: A 2013 utáni jegybanki szabályozás aktuális kérdései, in: Studia In Honorem István Stipta 70, szerkesztették: Birher Nándor – Miskolczi-Bodnár Péter – Nagy, Péter – Tóth J., Zoltán, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2022. (a továbbiakban: Lentner, 2022.), 291. o.; lásd még: Müller, 295. o.; Vértesy – Mezei, 515. o.; Veres, 478–479. o.
[182] Varga, 2019., 78–79. o.
[183] Varga PhD-értekezés, 148. o

DOI: 10.14750/ME.2025.039

csírájukban való elfojtása, legértékesebb alkatrésze pedig az a kioktatás, melyben a központból jövő, sokat látott és hallott szakértő az intézet kevésbé tapasztalt tisztikarát, igazgatóságát és felügyelőbizottságát részesíti."[184]

Hantos Elemér előbbi véleményét erősíti Szőnyi Gyula 1931-ben napvilágot látott gondolata, amely szerint: „A revíziónak ez az oldala tulajdonképpen preventív jelentőségű: midőn rámutat a vezetőség részéről való kellő szakértelem vagy érdeklődés hiányára, a kezelt saját vagy idegen tőkének kellő biztonságot nem nyújtó kihelyezésére, vállalatoknál bírt érdekeltségek veszedelmére, az immobilitás veszélyére stb., úgy magának az intézetnek, mint az intézet részvényeseinek és a betevőknek érdekeit és sok esetben járulhat hozzá fenyegető veszedelmek megelőzéséhez."[185] A pénzügyi felügyelet a mai napig ennek szellemében végzi tevékenységét.

2.5. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete

A második világháború utáni tervutasításos rendszer okozta gazdasági visszaesés bankszektorra gyakorolt negatív hatása hosszú évtizedekig meghatározta nemcsak a hitelintézetek számát, hanem azok tevékenysége mellett az ellenőrzésüket is. A pénzügyi felügyelet újjászületésére egészen 1986-ig kellett várni, ugyanis ekkor állította fel az Állami Bankfelügyeletetet (a továbbiakban: ÁBAF) az állami bankfelügyeletről szóló 55/1986. (XII. 10.) MT rendelet, valamint az állami biztosításfelügyeletről szóló 56/1986. (XII. 10.) MT rendelet az Állami Biztosításfelügyeletet (a továbbiakban: ÁBIF).[186] Az ÁBIF által végzett feladatokat az évekkel később elfogadott, a biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény szabályozta részletesen.[187]

Az ÁBIF hatáskörébe tartozott a biztosítók és biztosításközvetítők működésének, illetve a szaktanácsadói tevékenységeknek az engedélyezése és a felügyelete, valamint a biztosítási tevékenységre vonatkozó jogszabályokban foglalt

[184] Hantos, 1905., 46. o.; lásd még: Hantos, 1916., 19. o.; Sereg, MJSZ, 2022., 109. o.
[185] Szőnyi, 89. o.
[186] Ligeti Sándor: A bankrendszer átszervezése, Külgazdaság, 31. évfolyam, 1. szám, 1987. (a továbbiakban: Ligeti), 14–16. o.; lásd még: Seregdi László: Út az integrált felügyelés felé, in: Stabilitás és bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023. (a továbbiakban: Seregdi, 2023.) 29–31. o.; Varga, 2019., 82. o.; Varga PhD-értekezés, 138. és 145. o.; Veres, 480. o.
[187] Varga PhD-értekezés, 155. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

előírások betartásának az ellenőrzése.[188] Tevékenysége nem terjedt ki a klasszikus értelemben vett felügyelet minden részletére, ugyanakkor már tarthatott folyamatos, átfogó és rendkívüli ellenőrzést is.[189] Az ÁBIF a pénzügyminiszter felügyelete alatt álló, önálló központi hivatalként működő, elsőfokú államigazgatási szerv volt.[190] Az ÁBIF elnökét a pénzügyminiszter javaslatára a miniszterelnök, elnökhelyetteseit pedig a pénzügyminiszter nevezte ki és mentette fel.[191]

Az 1968-ban bevezetett „mechanizmusreform" óta az intézményi átalakítás gondolata folyamatosan napirenden volt az azt követő évtizedekben.[192] Az egyszintű bankrendszer a gazdasági folyamatok következtében az 1980-as évekre idejét múlttá vált, egyfelől a kereskedelmi bankok (MKB Bank, Országos Takarékpénztár, a Közép-Európai Nemzetközi Bank stb.) megjelenése, másfelől az MNB különböző gazdasági ágazatokat finanszírozó főosztályaiból ekkoriban fokozatosan létrejövő pénzügyi intézmények (a Magyar Hitelbank, az Országos Kereskedelmi és Hitelbank, valamint a Budapest Bank) miatt.[193]

A Nemzetközi Valutalapban (a továbbiakban: IMF) és a Világbankban 1982-ben[194] (IBRD) megszerzett tagságnak köszönhetően sikerült elkerülni a lengyel típusú nemzetközi fizetésképtelenséget, hiszen az IMF-től alacsonykamatozású és kedvező lejáratú hiteleket kaptunk.[195] A hitelkondíciók között azonban szerepelt a bankszerkezeti reform is, amely a rövidre szabott jogalkotási határidő eredményeként létrejött jogszabálymódosítások alapján 1987. január 1-jétől ismét kétszintű bankrendszert vezetett be hazánkban, ezáltal új lendületet kapott a pénzügyi felügyelet strukturális fejlődése.[196] Magyarország jónéhány európai országot megelőzve lett IMF

[188] A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: 1995. évi XCVI. tv.) 5. § (1) bekezdés, 33. § (1) bekezdés, 39. § (1) és (5) bekezdés, 43. § (1) bekezdés, 103. § (2) bekezdés és 106. §; lásd még: Seregdi, 2023., 31–32. o.; Varga PhD-értekezés, 155. o.
[189] 1995. évi XCVI. tv. 107. § (1) bekezdés; lásd még: Bognár Károly: Felügyeletvezetői nézőpontok, A hazai pénzügyi felügyeletek tizenhat éve, Tas Kiadó, Budapest, 2003. (a továbbiakban: Bognár), 22. o.; Seregdi, 2023., 31–32. o.;
[190] 1995. évi XCVI. tv. 103. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 2023., 31–32. o.
[191] 1995. évi XCVI. tv. 104. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 2023., 31–32. o.
[192] Bod Péter Ákos: Bankrendszerünk fejlődésének kritikus szakaszai és a rendszerváltozási folyamat, in: Gazdaság és Pénzügy, 4. évfolyam, 3. szám, 2017. (a továbbiakban: Bod), 231. o.; lásd még: Antal László – Surányi György: A bankrendszer átalakításának előtörténete, in: Külgazdaság, 31. évfolyam, 1. szám, 1987. (a továbbiakban: Antal – Surányi), 5–7. o.; Ligeti, 14–16. o.
[193] Müller, 295. és 297. o.; lásd még: Ábel István – Szakadát László: A bankrendszer átalakulása Magyarországon 1987–1996 között, in: Közgazdasági Szemle, XLIV. évfolyam, 7–8. szám, 1997. július–augusztus, (a továbbiakban: Ábel – Szakadát), 636. és 649. o.
[194] A Nemzetközi Valuta Alap alapokmányának kihirdetéséről szóló 1982. évi 6. törvényerejű rendelet
[195] Bod, 231. o.; lásd még: Antal – Surányi, 5–7. o.
[196] Ábel – Szakadát, 636. o.; lásd még Bod, 231–232. o.; Teleki, 431. o.; Lentner, 2022., 291. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

tag, viszont akik csatlakoztak, azoknál mind megfigyelhető volt a bankrendszer szerkezeti átalakulása, úgymint az 1986-ban csatlakozott Lengyelországnál vagy az 1990-ben csatlakozott Csehszlovákiánál.[197]

Az ÁBAF szervezetére és működésére a pénzintézetekről és pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény vonatkozott. Az ÁBAF a Kormány felügyelete alatt álló országos hatáskörű államigazgatási szerv volt, amely önálló költségvetési szervként működött, így kikerült a Pénzügyminisztérium felügyelete alól.[198] Az ÁBAF ellátta a belföldi székhelyű pénzintézeteknek és a külföldi székhelyű pénzintézetek Magyarország területén működő fiókjainak és bankképviseleteinek állami felügyeletét, valamint a pénzintézeti tevékenységet is végző jogi személyek versenyfelügyeletét.[199]

Az ÁBAF a banktevékenység folytatásának bankfelügyeleti feltételeiről és az Állami Bankfelügyeletről szóló 106/1989. (X. 29.) MT rendelet alapján bírságot szabhatott ki, továbbá lehetősége volt kötelező adatszolgáltatási rendszer kidolgozására és ellenőrzési jogosultsággal is rendelkezett.[200] Az ÁBAF feladata volt továbbá, hogy elbírálja az engedélykérelmeket, nyilvántartsa a pénzintézeti tevékenységet végző egyéb jogi személyek adatait, ellenőrizze a pénzintézeti tevékenységre vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek megtartását, és indokolt esetben megtegye a szükséges intézkedéseket.[201]

Az 1990-ben létrejött, szűkebb hatáskörrel rendelkező Állami Értékpapír-felügyelet (a továbbiakban: ÁÉF) működésére az egyes értékpapírok nyilvános forgalomba hozataláról és forgalmazásáról, valamint az értékpapírtőzsdéről szóló 1990. évi VI. törvény vonatkozott.[202] Az ÁÉF-et az árutőzsdéről és az árutőzsdei ügyletekről szóló 1994. évi XXXIX. törvény alapján átnevezték Állami Értékpapír- és Tőzsdefelügyeletre (a továbbiakban: ÁTAF), feladatkörét pedig jelentősen átalakították és kiegészítették például a tőzsde alapszabályának és szabályzatainak

[197] Bod, 232. o.
[198] A pénzintézetekről és pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: 1991. évi LXIX. tv.) 53. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 2023., 29–30. o.; Vértesy – Mezei, 515–516. o.; Veres, 480. o.
[199] 1991. évi LXIX. tv. 53. § (2) bekezdés
[200] Bognár, 63–66. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 157. o.
[201] 1991. évi LXIX. tv. 54. § (1) bekezdés
[202] Seredgi, 2023., 33. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jóváhagyásával, a tőzsdei kereskedés helyszíni ellenőrzésével, valamint a forgalmazható áruk engedélyezésével.[203]

A fent leírtak szerint létrehozott szerteágazó tevékenységet végző pénzügyi felügyeleti szervek integrációjának első lépése volt az ÁBAF valamint az ÁTAF 1997. január 1-jétől hatályos összeolvadása, amely az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyeletről szóló 1996. évi CXIV. törvény alapján valósult meg.[204] Az összeolvadás legfőbb indoka az volt, hogy a bankok hosszú idő óta ismét engedélyt kaphattak árutőzsdeügynöki, befektetési szolgáltatási, és kiegészítő befektetési szolgáltatási tevékenység folytatására, amely által létrejöttek az úgynevezett univerzális bankok.[205] Így a két pénzügyi szektor korábbi elkülönítése okafogyottá vált, amely a felügyeleti hatóságok összeolvadását is magával vonta.[206]

Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet (a továbbiakban: ÁPTF) a Kormány felügyelete alatt álló országos hatáskörű közigazgatási szerv volt, amely jogi személyiséggel rendelkezett és önállóan gazdálkodó költségvetési szervként működött,[207] hasonlóan az ÁBAF-hoz. Az ÁPTF tevékenységének célja volt „a pénzügyi szolgáltatási, kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási, kiegészítő befektetési szolgáltatási, elszámolóházi, befektetési alapkezelési tevékenységet végző szervezet, illetve személy, valamint a tőzsdék (a továbbiakban: pénz- és tőkepiaci szervezetek) prudens működésének, tulajdonosaik gondos joggyakorlásának, a pénz- és tőkepiac zavartalan, illetve eredményes működésének az elősegítése, a pénz- és tőkepiaci szervezetek ügyfelei érdekeinek védelme, a piaci viszonyok átláthatóságának, továbbá a tisztességes és szabályozott piaci verseny fenntartásának elősegítése.”[208] Jól látható, hogy az ÁPTF tevékenysége előrevetítette a Felügyelet jelenleg hatályos tevékenységét.

1997-ben a kétszintű bankrendszer visszaállításának tízéves évfordulója alkalmával tartott konferencián Göncz Árpád akkori köztársasági elnök az alábbi szavakkal nyitotta meg az alkalmat: „Nem biztos, hogy éppen én vagyok hivatott méltatni bankrendszerünk 10 éves fejlődését, hiszen a szakmának Magyarországon és

[203] Az árutőzsdéről és az árutőzsdei ügyletekről szóló 1994. évi XXXIX. törvény 31. §; lásd még: Seregdi, 2023., 33–34. o.; Varga PhD-értekezés, 157. o.
[204] Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyeletről szóló 1996. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: 1996. évi CXIV. tv.) 12. § (1) és (3) bekezdés; lásd még: Varga PhD-értekezés, 158. o.
[205] Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): Magyar közigazgatási jog, különös rész európai kitekintéssel, Osiris Kiadó, Budapest, 2004., 67. o.
[206] Seregdi, 2023., 35. o.
[207] 1996. évi CXIV. tv. 1. § (1) és (2) bekezdés; lásd még: Seregdi, 2023., 34. o.
[208] 1996. évi CXIV. tv. 2. § bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

világszerte megbecsült tagjai vannak jelen – hallgatóként és előadóként. De annyit nyugodt lélekkel állíthatok: a bankszektor valósággal motorja a fejlődős magyar gazdaságnak, amelyről végre elmondhatjuk, hogy kedvező fordulatot vett és nem kell reménytelenül tekintenünk a jövőbe. […] (A nemzetközi) elismerésnek mindig része volt a magyar bankrendszer elismerése. Ami személy szerint önöket illeti, önök azok, akik – általánosságban talán azt mondhatnám – a legtovább jutottak, a legmesszebb a régió országai közül."[209]

Kezdetben a felügyeleti hatóságok együttműködési megállapodásokat kötöttek egymással, annak érdekében, hogy feladataikat hatékonyabban tudják ellátni.[210] Két évvel később, 1999-ben született meg a döntés az Állami Pénztárfelügyelet, az ÁBIF, és az ÁPTF integrációjáról, amely a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvényben (a továbbiakban: PSZÁF 1. tv.) manifesztálódott. A PSZÁF 1. tv. alapján 2000. április 1-jén az előbbi, eltérő felügyeleti feladatokat ellátó szervek összeolvadásából létrejött az integrált modellnek megfelelő[211] Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: PSZÁF).[212] A szervezeti integráció oka az újfajta pénzügyi kockázatok megjelenlése, a pénzügyi intézmények növekvő száma, és a pénzügyi szolgáltatások közötti határvonalak elmosódása volt.[213] Érdekesség, hogy az Európai Unió tagállamai közül tizennégyben integrált felügyeleti modell létezik, amelyek közül kilencben ez a jegybankon belül, öt pedig a jegybankon kívül jött létre.[214] Ennek megfelelően a PSZÁF nem a központi bankba integrált

[209] Müller, 297–298. o.
[210] Kálmán János: A pénzügyi piac felügyeletének rendszere, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (Kálmán, 2022.B), 633. o.
[211] Jeroen J. M. Kremers – Dirk Schoenmaker – Peter J. Wierts: Financial supervision in Europe, Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, 2003. (a továbbiakban: Kremers – Schoenmaker – Wierts), 17–18. o.; lásd még: Veres, 482. o.
[212] A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény (a továbbiakban: PSZÁF 1. tv.) 14. §; lásd még: Tájékoztató a pénzügyi szektor 1999. évi fejlődéséről, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének kiadványa, Budapest, 2000. (a továbbiakban: PSZÁF tájékoztató 2000.) https://www.mnb.hu/le-toltes/publ-jelentes-1999eves.pdf Letöltés dátuma: 2022. április 19., 6. o.; Varga PhD-értekezés, 161–162. o.; Balsay Gábor – Blaskó-Borbély Zsuzsanna – Bors László István – dr. Dénes Beatrix – G. Szabó András – Gaálné Kodila Diána – Hajdu Gabriella – Holczinger Norbert – Hollósné dr. Marosi Judit – Madocsay Ákos – Maráczi Bettina – Merész Gabriella – Molnár Szebasztián – Nagy Koppány – Papp Lívia – Péter Laura – Pintér Judit – Rácz Anna – Somogyvári Sándorné – Szebelédi Ferenc – Szekeres Dávid – Vizi Tamás: A biztosításfelügyelés 100 éve (1923–2023), in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023. (a továbbiakban: Balsay – Blaskó-Borbély – Bors – Dénes – G. Szabó – Gaálné Kodila – Hajdu – Holczinger – Hollósné dr. Marosi – Madocsay – Maráczi – Merész – Molnár – Nagy – Papp – Péter – Pintér – Rácz – Somogyvári Sándorné – Szebelédi – Szekeres – Vizi), 229. o.
[213] Seregdi, 2023., 36. o.
[214] Seregdi, 2023., 44. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

modellhez sorolható, hanem az elkülönült integrált felügyeleti modell egy példája volt.[215]

A PSZÁF a Kormány irányítása alatt működő országos hatáskörű közigazgatási szerv volt, amelynek felügyeletét a pénzügyminiszter látta el.[216] A PSZÁF célja a pénz- és tőkepiac zavartalan működésének, a pénzügyi szervezetek ügyfelei érdekei védelmének, a piaci viszonyok átláthatóságának, továbbá a tisztességes piaci verseny fenntartásának elősegítése volt a pénzügyi felügyelet preventív jellegének erősítése mellett.[217] Az új szervezet közel ezer pénzügyi intézmény felügyeletét látta el.[218]

A PSZÁF-ot az elnök vezette – első elnöke Dr. Szász Károly volt –, akit a miniszterelnök javaslatára az Országgyűlés választott meg, és a köztársasági elnök nevezett ki hat évre. A PSZÁF elnökének kötelessége volt évente beszámolni az általa vezetett szervezet tevékenységéről az Országgyűlésnek.[219] Az elnökhelyettesét a pénzügyminiszter javaslatára a miniszterelnök nevezte ki szintén hat évre.[220] A PSZÁF eljárására – kezdetben – az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény volt az irányadó a PSZÁF 1. tv.-ben felsorolt törvényekben található eltérésekkel.[221] A PSZÁF határozatai ellen közigazgatási jogorvoslatnak nem volt helye,[222] és kötelező jogi norma kiadására sem volt felhatalmazva 2011-ig. Ezért 2000-től olyan ajánlásokat fogalmazott meg, amelyek tartalmazták a felügyeleti eljárásokat és a jogszabályok alkalmazási módját.[223]

Témánk szempontjából azért bír kiemelt jelentőséggel a PSZÁF 1. tv., mivel ezen törvény 2005. november 1-jétől hatályos változata tartalmazta először a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó rendelkezéseket.[224] Nem véletlen az előbbi dátum, hiszen ekkor lépett hatályba az új általános hatósági eljárási törvény, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a

[215] Kremers – Schoenmaker – Wierts, 17–18. o.; lásd még: Veres, 486–487. o.
[216] PSZÁF 1. tv. 1. § (1) bekezdés
[217] Seregdi, 2023., 36. o.; lásd még: PSZÁF 1. tv. 2. §; PSZÁF tájékoztató 2000., 6. o.
[218] Seregdi, 2023., 36. o.
[219] A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény (a továbbiakban: PSZÁF 3. tv.) 40/D. § (2) és (3) bekezdései
[220] PSZÁF 1. tv. 7. § (1) és (2) bekezdés
[221] PSZÁF 1. tv. 4. § (2) bekezdés
[222] PSZÁF 1. tv. 4. § (3) bekezdés
[223] Seregdi, 2023., 37. o.
[224] A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: 2005. évi CXIII. tv.) 22. §; lásd még: PSZÁF 1. tv. 11/Q. §; Farkas István: A pénzügyi piacok felügyelete Quo vadis domine?, in: Pénzügyi Szemle, 51. évfolyam, 1. szám, 2006. (a továbbiakban: Farkas), 96. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

továbbiakban: Ket.) is.[225] E két törvény hatálybalépésével a jogalkotó megvalósította a korábban széttagolt eljárási szabályok egységesítését, és egyúttal az integrált felügyeleti fejlődés eljárásjogi jogszabályi alapját is lerakta.[226]

A kétszintű bankrendszer huszadik évfordulójának évében, azaz 2007-ben elmondható volt, hogy a magyar bankrendszer a gazdasági növekedés motorjaként hatékonyan segítette az MNB konvergencia-programját, amely igen nagy fejlődésnek volt mondható ilyen rövid idő alatt.[227] A PSZÁF-nak fennállása alatt még két statuáló törvénye volt – a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2007. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: PSZÁF 2. tv.), és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény (a továbbiakban: PSZÁF 3. tv.) –, mielőtt megszűnt volna, amelyről a későbbiekben még lesz szó.

A PSZÁF 3. tv. 2011. január 1. és 2011. december 31. között hatályos szövege értelmében a PSZÁF a Magyar Köztársaság pénzügyi közvetítő rendszerét felügyelő, ellenőrző hatósági feladatokat ellátó és szabályozó országos hatáskörű közigazgatási szerv, amely kizárólag törvénynek volt alárendelve.[228] Ezzel összhangban a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) kimondta, hogy a PSZÁF a Magyar Köztársaság közvetítő rendszerét felügyelő, ellenőrző valamint szabályozó szerve.[229] 2012. január 1-jét követően a fogalommeghatározásában bekövetkező változás egyedül a típusmegjelölés volt, amely önálló szabályozó szervre változott az Alaptörvény értelmében.[230]

A 19. század közepétől induló jogtörténeti fejlődés eredményeképpen létrejött egy olyan stabil jogszabályi környezet, amely a hatályos magyar pénzügyi felügyeleti keretrendszer és eljárás szereplőinek, illetve jogintézményeinek biztonságot jelent a mindennapi jogalkalmazás során. A rendszerváltozás utáni időszakban a pénzügyi felügyelet intézményrendszere a Jegybankon kívül szerveződött, ennek oka többek között arra vezethető vissza, hogy ekkor még bizonyos pénzügyi intézményekben tulajdonosi részesedéssel bírt az MNB.[231]

[225] A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 173. § (1) bekezdés; lásd még: Farkas, 96. o.
[226] Farkas, 96. o.
[227] Müller, 300. o.
[228] PSZÁF 3. tv. 1. § (1) bekezdés
[229] A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 40/D. § (1) bekezdés
[230] PSZÁF 3. tv. 1. § (1) bekezdésének 2012. január 1. és 2013. szeptember 30. közötti időhatályos állapota
[231] Bognár, 10–14. o.; lásd még: Varga PhD-értekezés, 144–145. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ezen körülmény megszűnését és a 2008–2009-es gazdasági világválságot követően azonban megvalósult az a modellváltás, amely a mai napig jellemzi a Felügyelet hatályos felépítését és működését. A bankszektor csődhelyzetének javítása érdekében nemcsak a felügyeleti modellen kellett változtatni, hanem azonnali tőkeinjekció szükségeltetett a piaci bizalom helyreállításához.[232] A pénzügyi felügyelet fejlődéstörténetéről általánosságban elmondható, hogy egy olyan kontrollmechanizmus alakult ki az évszázadok alatt, amely a gazdasági válságok kezelésében valamint, további negatív következményeinek a mérséklésében jelentős szereppel bírt és bír a mai napig minden ország vonatkozásában.[233]

2.6. A piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó, korábban hatályos joganyag

A piacfelügyeleti eljárás a magyar jogrendszerben kevesebb, mint két évtizede jelenlévő speciális hatósági eljárás, amelyet a PSZÁF 1. tv. 2005-ös módosítása vezetett be, és mindössze egyetlen szakasz nyolc bekezdésben rendelkezett róla.[234]

2005. november 1-jétől kezdve „felügyeleti engedély vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási, kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási, kiegészítő befektetési szolgáltatási, tőzsdei, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, elszámolóházi, biztosítási, biztosításközvetítői tevékenység, bennfentes kereskedelem, illetve piacbefolyásolás észlelése, valamint a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése esetén a Felügyelet hatósági ellenőrzést”[235] (a továbbiakban együttesen: piacfelügyeleti eljárás) tartott. A későbbiekben látni fogjuk, hogy ez a kezdeti definiálása a piacfelügyeleti eljárásnak meghatározó maradt mind a mai napig.

A piacfelügyeleti eljárás során a Felügyelet a határozatot az eljárás hivatalból történő megindításának napjától számított kilencven napon belül hozta, amelyet indokolt esetben a Felügyelet főigazgatója egyszer harminc nappal

[232] Anastasia Gromova-Schneider: The BRRD as a Response to the Global Financial Crisis, in: Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: a Guidebook to the BRRD, World Bank, Vienna, 2017., 16–22. o.
[233] Blinder, 163–165. o.; lásd még: Davis – Green, 9–13. o.; Nagy Zoltán: Problémafelvetések a pénzügyi fogyasztóvédelem területén, in: Miskolci Jogi Szemle, 12. évfolyam, 2. különszám, Miskolc, 2017. (a továbbiakban: Nagy, 2017.), 399. o.
[234] 2005. évi CXIII. tv. 22. §; lásd még: PSZÁF 1. tv. 11/Q. §
[235] PSZÁF 1. tv. 11/Q. § (1) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

meghosszabbíthatott.[236] Bennfentes kereskedelem, illetve piacbefolyásolás megállapítására irányuló eljárásban, valamint vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése során a határozathozatalra száznyolcvan nap állt rendelkezésre, amelyet indokolt esetben kilencven nappal lehetett meghosszabbítani.[237]

Engedély nélküli tevékenység végzésének megállapítása esetén a Felügyelet megtiltotta a tevékenység végzését, büntetőeljárást kezdeményezhetett, felügyeleti intézkedést hozhatott, és pénzbírságot szabhatott ki, amelynek mértéke tízmillió forintig terjedhetett.[238] A bejelentés hiányában végzett tevékenység esetén az előbbi intézkedések közül egyedül büntetőeljárást nem kezdeményezhetett.[239]

A PSZÁF 2. törvény 2007. december 1-jén lépett hatályba.[240] A piacfelügyeleti eljárás törvényi definíciója változatlan maradt egyetlen kivételt leszámítva, mégpedig a megindításának esetköre kibővült a nyugdíjszolgáltatói tevékenység ellenőrzésével is.[241] A piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó eljárási határidők változatlanok maradtak.[242] A piacfelügyeleti eljárás során kiszabható bírság mértéke szintén nem növekedett 2007-ben, továbbra is tízmillió forint volt a legmagasabb összeg.[243] Az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység során alkalmazható intézkedések köre ugyancsak a 2005-ös eredeti állapotot tükrözték.[244]

A PSZÁF 2. tv. már külön, a piacfelügyeleti eljárás során begyűjtött adatokkal kapcsolatban is tartalmazott rendelkezéseket, azok kezelésével és megismerhetőségével összefüggésben.[245] A telefonhívásokkal kapcsolatos bármely adat megismerhetővé vált a Felügyelet számára abban az esetben, ha ezt az ügyész előzetesen jóváhagyta.[246]

A PSZÁF 2. tv. 2011. január 1-jén vesztette hatályát,[247] a PSZÁF 3. tv. pedig szakaszosan váltotta fel azt, bizonyos rendelkezések a kihirdetést követő napon, más rendelkezések 2011. július 1-jét követően léptek csak hatályba.[248] A témánk

[236] PSZÁF 1. tv. 11/Q. § (4) bekezdés
[237] PSZÁF 1. tv. 11/Q. § (7) bekezdés
[238] PSZÁF 1. tv. 11/Q. § (3) és (5) bekezdés
[239] PSZÁF 1. tv. 11/Q. § (6) bekezdés
[240] A Pénzügyi Felügyeletek Állami Felügyeletéről szóló 2007. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: PSZÁF 2. tv.) 57. § (1) bekezdés
[241] PSZÁF 2. tv. 49. § (1) bekezdés
[242] PSZÁF 2. tv. 49. § (2) és (3) bekezdés
[243] PSZÁF 2. tv. 49. § (7) bekezdés
[244] PSZÁF 2. tv. 51. §
[245] PSZÁF 2. tv. 50. § (1) bekezdés
[246] PSZÁF 2. tv. 50. § (3) bekezdés
[247] PSZÁF 3. tv. 137. § (1) bekezdés a) pontja
[248] PSZÁF 3. tv. 118. §

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szempontjából releváns jogszabályhelyek, a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó 75-től a 77. szakaszig tartó rendelkezések 2011. január 1-jén léptek hatályba.

A jogalkotó a PSZÁF 3. tv. 75. § (1) bekezdésében új megoldást választott a korábbiakhoz képest, ugyanis egy helyen határozta meg a piacfelügyeleti rendelkezések és a piacfelügyeleti eljárás törvényi definícióját. A piacfelügyeleti rendelkezések a „felügyeleti engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási, kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, tőzsdei, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, kockázati tőkealap-kezelési, központi értéktári, elszámolóházi, önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magán-nyugdíjpénztári, viszontbiztosítási, biztosítási, biztosítási szaktanácsadói, foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatói, befektetési szolgáltatási tevékenység, kiegészítő szolgáltatás, közvetítői (ügynöki) tevékenység, illetve bennfentes kereskedelem vagy piacbefolyásolás észlelése esetén, valamint a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok."[249] A bekezdés mondata úgy folytatódik, hogy mindezen előírások ellenőrzése céljából a Felügyelet ellenőrzési eljárást indított, amely nem volt más, mint a piacfelügyeleti eljárás.[250]

További érdekessége a PSZÁF 3. tv.-nek, hogy a piacfelügyeleti eljárásra nyitva álló korábbi kilencven napos határidő hat hónapra, az ügyintézés meghosszabbításának lehetősége pedig három hónapra emelkedett.[251] Ennek indoka az eljárások alapjául szolgáló ügyek komplexitása és a tényállások tisztázásához szükséges időtartamok növekedése. Az engedély nélkül vagy a bejelentés hiányában végzett tevékenységek esetén alkalmazható jogkövetkezmények a PSZÁF 2. tv.-hez képest változatlanok maradtak.[252] A piacfelügyeleti eljárás során kiszabható bírság mértéke jelentős mértékben megemelkedett, ugyanis az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett szolgáltatás, valamint a bennfentes kereskedelemre, piacbefolyásolásra és a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok megsértése esetén főszabály szerint a kiszabható bírság összege százezer forinttól ötszázmillió forintig terjedhetett.[253]

A fentiekből látható, hogy a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó joganyag a társadalmi és gazdasági élet változásainak megfelelően folyamatos átalakuláson ment keresztül egészen 2013. október 1-jéig, amikor is az utolsó éveiben az Alaptörvény

[249] PSZÁF 3. tv. 75. § (1) bekezdés
[250] PSZÁF 3. tv. 75. § (1) bekezdés
[251] PSZÁF 3. tv. 75. § (2) bekezdés
[252] PSZÁF 3. tv. 77. § (1) és (2) bekezdés
[253] PSZÁF 3. tv. 77. § (4) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

által bevezetett új terminológiája alapján már önálló szabályozó szervként működő PSZÁF feladatait általános jogutódlással történő megszüntetése okán[254] az MNB vette át.[255] A jogtörténeti összehasonlító elemzés által a pénzügyi felügyelet iránti igény felmerülésétől a jelenleg hatályos jogszabályok előtt hatályban lévő rendelkezésekig áttekintésre került az a fejlődési folyamat, amelynek köszönhetően az alkotmányjogi alapok megfelelően alátámasztottak lehetnek elméleti és történeti szempontból egyaránt.

[254] Megszüntető okirat a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének általános jogutódlással történő megszüntetéséről, megjelent: Hivatalos Értesítő, 55. szám, 2013., 20028. o.; lásd még: Balsay – Blaskó-Borbély – Bors – Dénes – G. Szabó – Gaálné Kodila – Hajdu – Holczinger – Hollósné dr. Marosi – Madocsay – Maráczi – Merész – Molnár – Nagy – Papp – Péter – Pintér – Rácz – Somogyvári Sándorné – Szebelédi – Szekeres – Vizi, 269. o.

[255] Kandrács Csaba – Fenyvesi Réka – Seregdi László – Varga Bence – Szegfű László Péter: Bankszabályozás és bankfelügyelés, in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, a Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai kivitelezés és előkészítés: Pauker–Prospektus–SPL konzorcium, Budapest, 2018. (a továbbiakban: Kandrács – Fenyvesi – Seregdi – Varga – Szegfű), 819. és 824. o.; lásd még: Nagy Zoltán – Csiszár Anett: A hazai pénzügyi felügyeleti szabályozás a változás tükrében, in: Publicationis Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXIV., 2016. (a továbbiakban: Nagy – Csiszár), 162. o.; Balsay – Blaskó-Borbély – Bors – Dénes – G. Szabó – Gaálné Kodila – Hajdu – Holczinger – Hollósné dr. Marosi – Madocsay – Maráczi – Merész – Molnár – Nagy – Papp – Péter – Pintér – Rácz – Somogyvári Sándorné – Szebelédi – Szekeres – Vizi, 269. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

3. A Magyar Nemzeti Bank alkotmányjogi megközelítése

A jogtörténeti és elméleti alapok rögzítését követően az MNB mint alkotmányos szerv jogállását, az Alaptörvény Jegybankra vonatkozó rendelkezéseit, és az alkotmányjogi helyzetét szeretném bemutatni. A hatályos magyar alkotmány számos helyen tartalmaz pénzügyi jogi témájú rendelkezéseket, úgymint az Alapvetés vagy a Szabadság és felelősség fejezet, viszont mindközül a legjelentősebb „A közpénzek" című fejezet (36–44. cikk).[256]

A tudományos értekezésem jelen fejezetében két kutatási hipotézist állítok fel. Az egyik hipotézisem, hogy a Jegybanknak két hatalmi ágban való jelenléte helyénvaló és igazolható, vagy elláthatja-e helyette más szerv a jogalkotói feladatait (H2). A végrehajtó hatalmi ágban való jelenléte alatt az általa lefolytatott közigazgatási hatósági eljárásokat értem, nem pedig a montesquieu-i kormányzási hatalmi ágat.

A másik hipotézisem, hogy a monista pénzügyi felügyelet előnyösebb a dualista pénzügyi felügyelettel szemben (H3). Ez nem jelent mást, minthogy a központi bank egyben a legfőbb pénzügyi felügyeleti szerv az adott országban (monista), vagy a központi bank mellett létezik egy jogalanyiságában, költségvetési gazdálkodásában és teljes működésében elkülönült szerv, amely kizárólag a pénzügyi felügyelettel foglalkozik (dualista).

Ezen hipotézisek dogmatikai és normatív vizsgálatához először tisztázni szükséges, hogy hol is helyezkedik el az MNB az alkotmányos szervek között. Ehhez, mint a többi ilyen központi jogállással rendelkező állami szerv, úgy az MNB esetében is a rá vonatkozó alkotmányjogi szabályokat szükséges megvizsgálni, hiszen az elméleti modellek előnyei és hátrányai közötti jogalkotási vitákat követően a modellek tartalmi leképeződése minden esetben az adott ország legmagasabb szinten elhelyezkedő törvényében, azok alkotmányában kerülnek rögzítésre.

A fentieknek megfelelően a részletes vizsgálathoz természetesen nemcsak a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény[257] értekezésem szempontjából releváns rendelkezéseit szeretném elemezni, hanem a Jegybank statuáló törvényét, a Magyar

[256] Simon István: A magyar pénzügyi alkotmányjog átalakulása, in: MTA Law Working Papers, Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2. szám, 2019., (a továbbiakban: Simon), 10. o.; lásd még: Deák Dániel: A pénzügyi jog alapjai, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Deák), 40–41. o.
[257] Simon, 2. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvényt (a továbbiakban: Jegybanktörvény) is. Ebből is egyértelműen kitűnik, hogy a magyar pénzügyi alkotmányjog kétszintű, tehát az Alaptörvény mellett sarkalatos törvényekben – úgymint a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCIV. törvényben vagy a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényben – is rögzítették a legfontosabb alapvető szabályokat.[258] Annak ellenére, hogy az Alaptörvény csupán tizenöt helyen tartalmazza a „Magyar Nemzeti Bank" kifejezést, mégis innen eredeztethető a Jegybank minden jogosultsága, kötelezettsége és feladata.[259]

Az MNB – mint ahogy látni fogjuk – speciális jogállású szerv több tekintetben is. A joggal való kapcsolata kettős, hiszen egyrészt jogot alkothat másrészt jogot alkalmaz,[260] ekként a klasszikus hatalommegosztási elvben szereplő három hatalmi ágból kettőben is van feladata, nevezetesen a jogalkotó – „törvényhozó" – és a végrehajtó hatalmi ágakban is szerepkörrel rendelkezik.[261] Részvénytársasági formában működő jogi személy, ugyanakkor cégnevében – minden más részvénytársasággal ellentétben – ez nem jelenik meg,[262] míg a bank kifejezés hivatalos elnevezésében szerepel ugyan, viszont az esetek jelentős részében magánszemélyeknek és egyéb gazdasági szereplőknek mégsem nyújt közvetlenül klasszikus értelemben vett pénzügyi szolgáltatásokat.

A következőkben részletesen bemutatom az MNB jogállását, feladatát és szerepét a hazai bankrendszer csúcsszerveként az Alaptörvény rendelkezései által. A kiindulási alapot minden esetben a jogrendszerünk fundamentuma fogja adni, ugyanakkor a pontos normatív elemzés elvégzéséhez az Alaptörvény A közpénzek fejezetének és a Jegybanktörvény rendelkezésein túl az egyéb jogszabályok tartalmát, illetve a tudományos munkák megállapítását is szeretném felhasználni. Fontos kiemelni, hogy az értekezésem ezen fejezetének célja elsősorban a Jegybank

[258] Simon 11. o.
[259] Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank, mint alkotmányos szerv közjogi megközelítése az Alaptörvény tükrében, in: Advocat, A Borsod-Abaúj- Zemplén Megyei Ügyvédi Kamara folyóirata, XXV. évfolyam, 2. szám, 2022. (a továbbiakban: Sereg, Advocat, 2022.), 11. o.
[260] Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) T) cikk (2) bekezdés, és 41. cikk (5) bekezdés
[261] Klicsu László: A gazdasági alkotmányosság alapjai, in: A magyar közjog alapintézményei, szerkesztette: Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András, Pázmány Press, készült a Mondat Kft. nyomdájában, Budapest, 2020. (a továbbiakban: Klicsu), 982. o.; lásd még: Nagy, 2017., 398. o.
[262] A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Jegybanktörvény), 5. § (1) és (2) bekezdés; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt alapító okirata, Budapest, 2021., https://www.mnb.hu/letoltes/alapito-okirat-2021-11-01-tol-hatalyos.pdf Letöltés dátuma: 2021. december 29. (a továbbiakban: MNB alapító okirata), 2. o.; Lentner, 2013., 187–188. o.; Klicsu, 984. o.; Sereg, Advocat, 2022., 11. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

alkotmányjogi helyzetének bemutatása, másodsorban pedig annak a törvényi felhatalmazóláncolatnak a feltárása, amely lehetővé teszi az MNB számára, hogy bizonyos esetekben – például piacfelügyeleti eljárás – hatósági jogköröket gyakoroljon.

3.1. A Magyar Nemzeti Bank jogállása és szervezeti felépítése

Az Alaptörvény 41. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a „Magyar Nemzeti Bank Magyarország központi bankja”,[263] amely azt jelenti, hogy unikális, azaz egy darab van belőle az országban.[264] A központi bank és a jegybank elnevezések egy adott országban rendszerint egy és ugyanazon intézményt takarnak, ez azonban nem jelent kizárólagosságot, hiszen a kettő el is válhat egymástól.[265] Ez a helyzet például az Amerikai Egyesült Államok szövetségi bankrendszere – Federal Reserve System – esetében is,[266] ahol 1913 óta a mai napig tizenkettő bank mint állami központi banki jogállással rendelkező pénzügyi intézmény bocsáthat ki bankjegyeket.[267] Érdekesség, hogy az Amerikai Egyesült Államok első jegybankjának felállítását Hamilton pénzügyminiszter javasolta, amelyet a Kongresszus végül 1791. március 3-án meg is szavazott.[268]

A jegybank és a központi bank fogalmának eltérősége az oka annak, hogy az Alaptörvény a központi bank kifejezést használja az MNB-re, hiszen annak csak az egyik részfeladata a bankjegyekkel kapcsolatos tevékenységek köre. A jegybank kifejezést, már az egyik első, magyar nyelven megjelent általános pénzügyi és gazdasági tárgyú szakkönyv is ekként tartalmazta. Karvasy Ágost jogtudós és közgazdász úgy fogalmazott az 1861-es munkájában, hogy „a bankok foglalkozásuk különféleségéhez képest többfélék lehetnek, de jelenleg, minthogy csaknem minden bank többféle foglalkozást űz, leginkább két nemre oszlanak, ti. letéti és a kölcsönbankokra, melyek azon esetben, ha bankjegyeket adnak ki, jegybankoknak is neveztetnek.”[269] Már a 19. századi pénzügyi jogi szakirodalom is egységes álláspontot

[263] Alaptörvény 41. cikk (1) bekezdés; lásd még: Vértesy László: Bank vs. Alaptörvény, in: Jogelméleti Szemle, Budapest, 13. évfolyam, 3. szám, 2013. (a továbbiakban: Vértesy), 128. o.; Teleki, 431. o.
[264] Klicsu, 982. o.; lásd még: Sereg, Advocat, 2022., 11. o.
[265] Klicsu, 980. o.
[266] Klicsu, 980. o.; lásd még: Sereg, Advocat, 2022., 12. o.
[267] Vőő, 128. o.
[268] Bernát, 147. o.
[269] Karvasy Ágost: Népszerű népgazdaságtan, a mívelt rendek szükségeihez alkalmazva, Emich Gusztáv akadémiai nyomdász bizománya, Pest, 1861., 124. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

képviselt a tekintetben, hogy a bankjegyek kibocsátása során az állam a központi bank útján tegye azt.[270]

A fenti meghatározás mind a mai napig helytálló abban az értelmében, hogy a bankjegykibocsátási joggal felruházott bank a jegybank, amely Magyarország esetében egybe esik a központi bankkal, azaz az MNB-vel. A Jegybanktörvény 4. § (2) bekezdése ugyanis kimondja, hogy csak az MNB jogosult hazánk hivatalos pénznemében bankjegy- és érmekibocsátásra.[271] Az MNB által forintban kibocsátott bankjegy és érme – értve ezalatt az emlékbankjegyeket és az emlékérméket is (a továbbiakban együtt: bankjegy és érme) – Magyarország törvényes fizetőeszköze.[272]

Az Alaptörvény 41. cikk (1) bekezdésének második fordulata meghatározza az MNB legfontosabb alapvető feladatát, mégpedig azt, hogy a monetáris politikáért a Magyar Nemzeti Bank sarkalatos törvényben meghatározott módon felelős.[273] A Jegybanktörvény ezen alaptörvényi szabállyal kapcsolatban akként rendelkezik, hogy az MNB határozza és valósítja meg a monetáris politikát hazánkban.[274] A monetáris politika nem más, mint a világ összes központi bankja, úgy a magyar Jegybank elsődleges céljának, azaz az árstabilitás elérésének és fenntartásának érdekében a pénz- és hitelkínálat, valamint a pénz- és hitelkereslet szabályozott és ellenőrzött körülmények között történő befolyásolása.[275]

Következésképpen a Jegybank a monetáris politika segítségével határozza meg és szabályozza a gazdaságban jelenlévő pénz mennyiségét és nominális értékét.[276] Mivel ez az MNB elsődleges feladata, ezért ez egyúttal azt is jelenti, hogy pénzügyi közvetítő rendszer felügyeleti tevékenységét csak az árstabilitás veszélyeztetése nélkül és a monetáris politika céljainak tiszteletben tartása mellett végezheti.[277]

---

[270] Mariska, 342. o.
[271] Kálmán János: A pénz, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Kálmán, 2022.A.), 382–383. o.
[272] Jegybanktörvény 4. § (2) bekezdés; lásd még: Kálmán János: A pénzügyi közvetítőrendszer feletti felügyelet intézményi keretei Magyarországon, in: Pénzügyi Szemle, 60. évfolyam, 1. szám, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Kálmán, 2015.), 131. o.; Kálmán, 2022.A., 383–384. o.
[273] Alaptörvény 41. (1) bekezdés; lásd még: Lentner Csaba: Az új magyar állampénzügyi rendszer – történeti, intézményi és tudományos összefüggésekben, in: Pénzügyi Szemle, 60. évfolyam, 4. szám, 2015. (a továbbiakban: Lentner, 2015.), 464. o.; Teleki, 431. o.
[274] Jegybanktörvény 4. § (1) bekezdés
[275] Rosa Maria Lastra: International Financial and Monetary Law, Oxford University Press, Oxford, 2015. (a továbbiakban: Lastra), 51–52. o.; lásd még: Jegybanktörvény 3. § (1) bekezdés és 16. §; Lentner, 2013., 189. o.; Domány, 93–94. o.; Kálmán 2015., 130. o.
[276] Pétervári Kinga: Szuverenitás és föderalizmus diskurzus a monetáris politikában az EU és a tagállami bírói jogértelmezés tükrében, in: Gazdaság és Jog, XXVIII. évfolyam, 7–8. szám, 2020. július–augusztus (a továbbiakban: Pétervári), 21. o.
[277] Lastra, 51–52. o.; lásd még: Kálmán, 2015., 130. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ez a feladat már a száz évvel ezelőtt megalapított MNB-nek is a legfontosabb célkitűzése volt, ugyanis az 1924. évi V. törvénycikk 1. cikke kimondta, hogy a Jegybank „köteles minden rendelkezésre álló eszközzel gondoskodni arról, hogy a papírpénz (bankjegyek) érccel való beváltásának törvényes szabályozásáig jegyeinek az az értéke, amely az aranyvalutás vagy értékállandó valutával bíró országokra szóló váltók árfolyamában jut kifejezésre, állandó maradjon."[278]

Az MNB monetáris politikájának eszközei a hatályos Jegybanktörvény alapján hét csoportba sorolhatóak, amelyek a következőek. A Jegybank számlavezetési tevékenységével összefüggésben betétet fogad el, és megfelelő biztosíték ellenében hitelt nyújt bizonyos korlátozással, saját értékpapírokat bocsát ki, árfolyamokat és kamatokat befolyásol és határoz meg, valamint értékpapírokat számítol le (visszleszámítol). Nyíltpiaci műveletek és visszavásárlási megállapodások keretében értékpapírokat vásárolhat, adhat el és közvetíthet az azonnali és származtatott piacokon, továbbá szabályozza a kötelező tartalékot és egyéb jegybanki eszközöket is alkalmazhat.[279] A világ központi bankjaira jellemző, hogy a náluk lévő arany és devizatartalék esetében az adott állam a tulajdonos, a központi bankok annak csupán megőrzői és kezelői.[280]

Az MNB a monetáris politikai eszközeinek segítségével, az elsődleges céljának – az árstabilitás elérésnek és fenntartásának – veszélyeztetése nélkül támogatja a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának fenntartását, ellenállóképességének növelését.[281] A monista bankrendszer jellemzői egyértelműen látszanak, hiszen egyrészt mint jegybank az árstabilitást igyekszik elérni, másrészt mint pénzügyi felügyelet a pénzügyi ellenőrzési feladatával törekszik a bankszektor sokk-ellenállóképességét növelni. Ugyanakkor a jegybanki és a felügyeleti feladatok közül az előbbi elsőbbséget élvez az ország gazdasági érdekeire is tekintettel.

A Jegybank a rendelkezésére álló eszközökkel hozzájárul Magyarország gazdasági növekedéshez, és a lehetőségeihez mérten támogatja a Kormány gazdaság-, valamint a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos politikáját,[282] amelyhez a

[278] Teleki, 431. o.; lásd még: CIH. 1924. évi V. törvénycikk
[279] Jegybanktörvény 18. § a)–g) pont
[280] Lastra, 52. o.
[281] Jegybanktörvény 3. § (2) bekezdés; lásd még: Lentner, 2015., 464. o.; Kálmán János: A pénzügyi stabilitás fogalma, in: Miskolci Jogi Szemle, 16. évfolyam, 5. szám, 3. különszám, Miskolc, 2021. (a továbbiakban: Kálmán, 2021.), 278–279. o.; Kálmán – Szekeres, 470-471. o.; Lentner, 2013., 189. o.
[282] Jegybanktörvény 3. § (2) bekezdés; lásd még: Lentner, 2015., 464. o.; Teleki, 432. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

pénzügyi rendszer tőkeallokációs tevékenysége elengedhetetlen fontosságú.[283] A környezeti fenntarthatóság meglehetősen új elem az előbbi felsorolásban, viszont az utóbbi években ennek ellenére jelentős szerepet kapott a jegybanki portfólióban. Az Európai Unió tagállamai közül 2022-ig csupán Magyarország és a Cseh Köztársaság rendelkezett fenntarthatósági mandátummal.[284]

2019. február 11-én az MNB kiadta a Zöld Program jelentését, amely azért bírt kiemelt jelentőséggel, mivel ez volt a Jegybank által kiadott első olyan dokumentum, amely a saját, és más pénzügyi intézmények működését a zöld pénzügyi megoldások irányába terelte, figyelemfelhívásként a klímavédelem és a környezeti fenntarthatóság fontosságára.[285] Nemcsak idehaza, hanem globális szinten is elsőnek mondható a jelentés, hiszen az országok jegybankjait és pénzügyi felügyeleteit tömörítő nemzetközi szervezet, a Network for Greening the Financial System (a továbbiakban: NGFS)[286] a környezetvédelem pénzügyi szektor általi támogatásáról szóló első átfogó dokumentumát csak két hónappal ezután, tehát 2019 áprilisában tette közzé.[287] Az NGFS globális mivoltát mutatja, hogy mára a világon összesen több mint 140 tagja van.[288]

Az MNB zártkörűen működő részvénytársasági formájú jogi személy, amelynek székhelye Budapesten van.[289] Az MNB jegyzett tőkéje tízmilliárd forint névértékű, amely a magyar állam tulajdonában álló egy darab, nyomdai úton előállított – azaz

[283] Papp Dávid – Sárvári Balázs – Varga Márton: Fenntartható pénzügyek, a pénzügyi rendszer és a fenntarthatóság kapcsolata, in: Új fenntartható közgazdaságtan Globális vádirat, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2022., 194. o.
[284] Simon Dikau – Ulrich Volz: Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance, in: Ecological Economics, 184. szám, 2021., 1–20. o.; lásd még: Teleki, 432. o.
[285] Matolcsy György: A versenyképesség mint a fenntarthatóság meghatározó feltétele. In: Pénzügyi Szemle, 65. évfolyam, 2. különszám, 2020. (a továbbiakban: Matolcsy), 19. o.; lásd még: Sereg Péter: A nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenysége, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Nyolcadik évfolyam, 2. szám, 2022. (a továbbiakban: Sereg, Fontes Iuris, 2022.), 41. o.; Viktória Deák: The MNB' Green Programme, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021. (a továbbiakban: Viktória Deák), 154. o.; Nagy Zoltán – Sereg Péter: A pénzügyi közvetítőrendszer a környezetvédelem szolgálatában, avagy a zöld pénzügyi megoldások, Pro Futuro, 12. évfolyam, 2. szám, 2022. (a továbbiakban: Nagy – Sereg), 3–4. o.; Csák Csilla – Nagy Zoltán: A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra. In: Miskolci Jogi Szemle, 15. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2020., 47. o.; Teleki, 434. o.
[286] Viktória Deák, 157–160. o.
[287] Sereg, Fontes Iuris, 2022., 41. o.; lásd még: Sereg Péter: A zöld pénzügyi megoldások és a fogyasztói magatartások vizsgálata empirikus úton, III. Betű és Lélek "Istenben bízunk!" tanulmánykötet, Petrecz Sándor Alapítvány Kiadó, Budapest, 2023. (a továbbiakban: Sereg, 2023.), 185–186. o.
[288] https://www.ngfs.net/en/about-us/membership Letöltés dátuma: 2023. február 25., lásd még: Sereg, 2023., 186. o.
[289] Jegybanktörvény 5. § (1) bekezdés; lásd még: MNB alapító okirata, 2. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

materializált – névre szóló részvény formájában jelenik meg.[290] A Jegybanktörvény és az MNB alapító okirata ellentétesek a tekintetben, hogy előbbi a „részvényei" kifejezést használja,[291] ugyanakkor az utóbbi csupán egy darab részvényre vonatkozóan tartalmaz szabályokat. A gyakorlatban ennek azonban különösebb jelentősége nincs, hiszen nem egy hagyományos értelemben vett forgalomképes értékpapírról van szó.

Az Alaptörvény meglehetősen szűkszavúan fogalmaz az MNB felsővezetőivel kapcsolatban. Kimondja, hogy a Jegybank élén az elnök áll, akit és helyetteseit, az alelnököket a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevez ki hat évre.[292] A hat évre szóló kinevezés időintervallum azért fontos, mivel két évvel hosszabb, mint az országgyűlési választások négyéves ciklusa, ennek megfelelően függetlenedni tud a személyük az aktuálpolitikai helyzettől.[293]

Megbízatásuk a megbízási időtartam leteltén kívül megszűnhet lemondással, felmentéssel vagy halállal.[294] Az MNB elnöki tisztségét egy személy legfeljebb két alkalommal töltheti be, amely így összesen tizenkét évet fog át.[295] Érdekes, hogy az alelnökök vonatkozásában ilyen korlátozással nem találkozhatunk sem az Alaptörvényben, sem a Jegybanktörvényben.

Az alelnökök száma legalább kettő, legfeljebb három lehet.[296] A legalább két alelnök kitétel felügyeleti szempontból is jelentőséggel bír, hiszen az egyes felügyeleti ágak nem azonos alelnökséghez tartoznak, amelynek indoka, hogy azok a feladatukat egymástól függetlenül lássák el, ugyanakkor mégis egy szervezet keretén belül.[297] Az egy szervezeten belül való koordinált feladatellátás előnyei a monista modell elemzésénél kerül kifejtésre.

A mikroprudenciális felügyeleti és fogyasztóvédelmi feladatok a Pénzügyi szervezetek felügyeletéért és fogyasztóvédelemért felelős alelnök, a szanálási, illetve a makroprudenciális felügyeleti feladatok a Monetáris politikáért és pénzügyi stabilitásért felelős alelnök irányítása alatt találhatóak meg.[298] A makroprudenciális

[290] Jegybanktörvény 5. § (4) és (5) bekezdés, lásd még: MNB alapító okirata, 3. o.; Klicsu, 984. o.; Sereg, Advocat, 2022., 12. o.; Teleki, 431. o.
[291] Jegybanktörvény 5. § (4) bekezdés; lásd még: Sereg, Advocat, 2022., 12. o.
[292] Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés c) pontja, és 41. cikk (3) bekezdés; lásd még: Klicsu, 984. o.; Teleki, 437. o.
[293] Klicsu, 983. o.; lásd még: Teleki, 437. o.
[294] Jegybanktörvény 9. § (8) bekezdés a)–d) pont; lásd még: Teleki, 437. o.
[295] Teleki, 437. o.; lásd még: Jegybanktörvény 10. § (2) bekezdés; Sereg, Advocat, 2022., 13. o.
[296] Jegybanktörvény 10. § (2) bekezdés és 11. § (1) bekezdés; lásd még: Teleki, 437. o.; Klicsu, 984. o.
[297] Seregdi, 2023., 59. o.
[298] Seregdi, 2023., 59. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

felügyelet az egész pénzügyi rendszerre és annak stabilitására kiterjedően végez elemzéseket az azt fenyegető rendszerszintű kockázatokkal kapcsolatban, a mikroprudenciális felügyelet feladata pedig az egyes pénzügyi intézmények adaptivitásának elemzése, ellenőrzése.[299]

Az MNB-nek négy szerve van, a Monetáris Tanács (a továbbiakban: MT), a Pénzügyi Stabilitási Tanács (a továbbiakban: PST), az Igazgatóság és a Felügyelőbizottság.[300] A havonta legalább egyszer ülésező MT az MNB legalább öt, legfeljebb kilenc tagból álló legfőbb döntéshozó szerve, a stratégiai döntéseket ez a szerv hozza a Jegybankon belül.[301] Az MT tagjai az MNB elnöke, az MNB alelnökei, és az Országgyűlés által hat évre választott további tagok.[302] Fontos szabály, hogy az MT-n belül az Országgyűlés által választott tagok számának mindig meg kell haladnia a köztársasági elnök által kinevezett tagok számát.[303] A PST tagjai szintén az MNB elnöke, az MNB alelnökei, illetve az MT-hez képest eltérés, hogy további tagjai az MNB elnöke által kijelölt vezetők,[304] ezáltal létszáma legalább három, legfeljebb tíz fő lehet.[305]

A PST – többek között – a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitása érdekében folyamatosan figyelemmel kíséri a pénzügyi közvetítőrendszer egészének, illetve a pénzügyi piacoknak a stabilitását, számba veszi a pénzügyi közvetítőrendszer egészét veszélyeztető rendszerkockázati tényezőket, valamint elemzi azokat az intézmény- vagy terméktípushoz, ezek gyors elterjedéséhez kapcsolódó kockázatokat, amelyek veszélyt jelenthetnek a pénzügyi közvetítőrendszer egészére nézve.[306] Ezek a 21. században állandó kockázatot jelentenek mind a fogyasztók számára mikro szinten, mind az ország gazdaságára makro szinten.

---

[299] Walter György: Kereskedelmi banki ismeretek, Alinea Kiadó, Budapest, 2016., 242. o.; lásd még: Gergely Beáta: Az Európai Unió makroprudenciális politikája, felügyeleti rendszerének szabályozása, in: Publicationis Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXV., 2017., 120. o.

[300] Jegybanktörvény 8. § a)–d) pont; lásd még: MNB alapító okirata, 4. o.; Klicsu, 984. o.; Teleki, 437. o.; Veres, 485-486. o.

[301] Kálmán, 2015., 133. o.; lásd még: Teleki, 437. o.

[302] Jegybanktörvény 9. § (1), (2) és (3) bekezdés valamint (4) bekezdés a)–c) pont; lásd még: MNB alapító okirata, 4. o.; Teleki, 437. o.

[303] Teleki, 437. o.; lásd még: Kálmán, 2015., 133. o.

[304] Jegybanktörvény 1. § (5) bekezdés a)–c) pont; lásd még: Kálmán, 2015., 133. o.; MNB alapító okirata, 5–6. o.; Seregdi, 2023., 60. o.

[305] MNB alapító okirata, 5. o.; lásd még: Kálmán, 2015., 133. o.; Sereg, Advocat, 2022., 13. o.; Teleki, 435–438. o.

[306] Jegybanktörvény 13. § (2) bekezdés a)–c) pont; lásd még: Kálmán, 2015., 233. o.; Kálmán, 2021., 278. o.; Seregdi, 2023., 59. o.; Teleki, 435–438. o.; Kálmán János – Szekeres Diána: A pénzügyi piac alapfogalmai, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Kálmán – Szekeres), 466–467. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

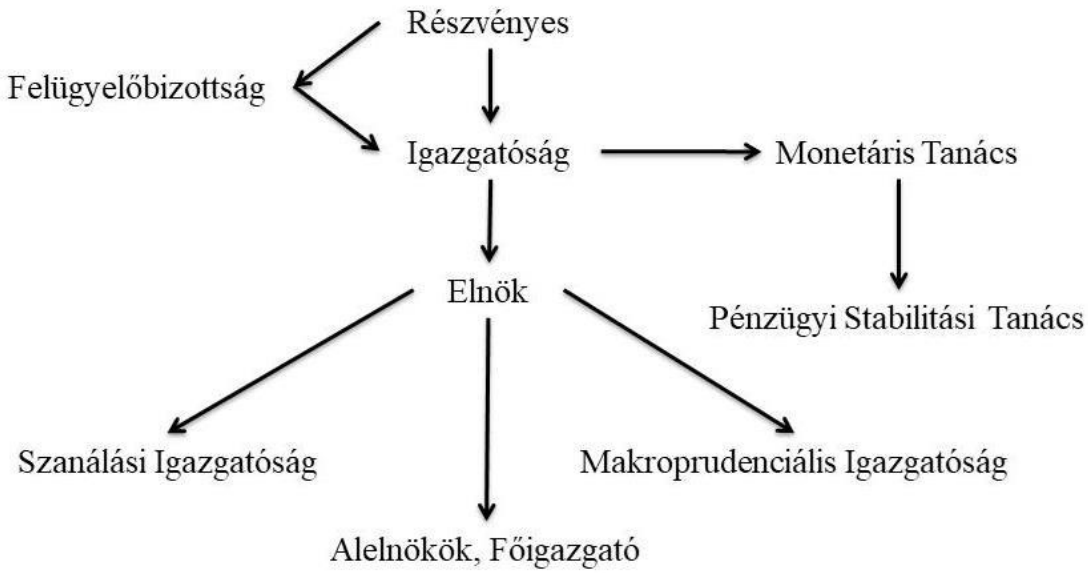
Az Igazgatóság felelős az MT és a PST döntéseinek a végrehajtásáért, valamint az MNB mindennapi működésének irányításáért.[307] Az Igazgatóság, amelynek tagjai az elnök és az alelnökök[308] megállapítja az MNB számviteli beszámolóját, dönt az osztalékfizetésről, jóváhagyja az MNB szervezetével és irányításával összefüggő szabályzatokat. Az Igazgatóság szerepe azért kiemelkedő, mivel a Ptk. értelmében a Jegybank ezen szerve látja el az MNB ügyvezetését.[309] A Felügyelőbizottság a Jegybank folyamatos tulajdonosi ellenőrzésnek szerve,[310] amely egyúttal azt is jelenti, hogy az MNB belső ellenőrzését ez a szerve végzi. Tagjai az Országgyűlés által választott elnöke, az Országgyűlés által választott további három tag, az államháztartásért felelős miniszter képviselője és az általa megbízott szakértő.[311]

Az MNB belső ellenőrzésén túl – amelyben a könyvvizsgálónak is meghatározó szerepe van – a külső ellenőrzését is szükséges biztosítani annak érdekében, hogy minden a jogszabályoknak megfelelően történjen. Az ezért elsődlegesen felelős szerv nem más, mint az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ).[312] Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 5. § (10) bekezdése kimondja, hogy az ÁSZ ellenőrzi a Jegybank gazdálkodását és az alapvető feladatok közé nem tartozó tevékenységét. Ebben a körben az ÁSZ azt ellenőrzi, hogy az MNB a jogszabályoknak és a saját alapszabályának megfelelően működik-e.[313] A Jegybanktörvény előírja, hogy az MNB köteles megküldeni az éves beszámolóval egyidejűleg – a könyvvizsgáló véleményével ellátott – a tervezett és a tényleges működési és beruházási költségek alakulásáról szóló összehasonlító elemzést az ÁSZ-nak.[314] Az ÁSZ továbbá nemcsak az MNB által létrehozott alapítvány gazdálkodását jogosult ellenőrizni,[315] hanem a Jegybank könyvvizsgálójának megválasztását, illetve visszahívásának kezdeményezését megelőzően is szükséges az ÁSZ elnökének egyetértő véleményét

[307] Jegybanktörvény 12. § (1) bekezdés; lásd még: MNB alapító okirata, 5. o.; Sereg, Advocat, 2022., 13. o.
[308] Jegybanktörvény 12. § (2) bekezdés a)–b) pont; lásd még: MNB alapító okirata, 5. o.
[309] MNB alapító okirata, 5. o.
[310] Teleki, 439. o.; lásd még: Jegybanktörvény 14. § (1) bekezdés; MNB alapító okirata, 7. o.
[311] Teleki, 439. o.; lásd még: Klicsu, 985. o.; Jegybanktörvény 14. § (4) bekezdés a)–d) pont; MNB alapító okirata, 7. o.;
[312] Várnay Ernő: Adalékok a Magyar Nemzeti Bank és az Országgyűlés viszonyához, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Várnay), 464–466. o.; lásd még: MNB alapító okirata, 6. o.; Teleki, 440–441. o.
[313] Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 5. § (10) bekezdés; lásd még: Várnay, 464. o.
[314] Teleki, 440–441. o.; lásd még: Jegybanktörvény, 131. § (5) bekezdés; Sereg, Advocat, 2022., 14. o.
[315] Jegybanktörvény, 162. § (5) bekezdés; lásd még: Várnay, 464–465. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

beszerezni.[316] Az MNB szervezeti felépítésének könnyebb megértése érdekében a következő ábrán látható a fent leírtak összegzése.



1. ábra: A Magyar Nemzeti Bank egyszerűsített szervezeti felépítése[317]

Tekintettel arra, hogy egyrészt az Alaptörvény az MNB fenti négy szervéről nem rendelkezik, másrészt nem célom az MNB szervezeti felépítésének részletes bemutatása, így részletesebben nem foglalkozok velük. Ugyanakkor az Alaptörvény szabályozza a Jegybank törvényhozó hatalommal kapcsolatos viszonyát, amikor kimondja, hogy az MNB elnöke évente köteles beszámolni az MNB tevékenységéről az Országgyűlésnek.[318] A Jegybanktörvény alapján az Országgyűlés írásbeli vagy szóbeli eseti tájékoztatást kérhet az MNB elnökétől,[319] sőt ha az Országgyűlés elnöke, vagy az Országgyűlés gazdasági ügyekért felelős állandó bizottságának elnöke kéri, akkor az MNB elnökét rendkívüli beszámolási kötelezettség terheli.[320] A rendkívüli beszámolás mellett folyamatos feladatként jelentkezik a törvényhozó hatalom felé történő számadás is.

[316] Teleki, 440–441. o.; lásd még: Jegybanktörvény, 144. §
[317] Az ábra saját szerkesztés.
[318] Alaptörvény 41. cikk (4) bekezdés; lásd még: Varga Zs. András: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, I. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. (a továbbiakban: Varga Zs., 2017.), 65. o.; Klicsu, 985. o.; Várnay, 466. o.
[319] Jegybanktörvény 131. § (1) bekezdés; lásd még: Várnay, 466. o.
[320] Várnay, 466. o.; lásd még: Jegybanktörvény 131. § (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az Alaptörvény lehetőséget ad arra, hogy az országgyűlési képviselők bármelyike kérdést intézhessen az MNB elnökéhez a feladatkörébe tartozó ügyben.[321] Ez egyúttal azt is jelenti, hogy az MNB elnöke nem interpellálható, amely szintén az MNB függetlenségét hivatott elősegíteni.[322] Interpellációt ugyanis kizárólag a Kormányhoz és a Kormány tagjához a feladatkörükbe tartozó bármely ügyben lehet intézni.[323]

Az Alaptörvény a fentieken túl még egy helyen említi az MNB elnökét, a Költségvetési Tanácsról szóló 44. cikkében, amely háromtagú testületnek ő is a tagja.[324] A Költségvetési Tanács főfeladata a központi költségvetés megalapozottságának vizsgálata, előzetes hozzájárulása nélkül az Országgyűlés a központi költségvetésről szóló törvényjavaslatot nem fogadhatja el.[325] Emellett megvizsgálja az Országgyűlésnek benyújtott költségvetési törvényjavaslat költségvetési hatásait és értékeli a költségvetési alapelvek érvényesülését, többek között az Alaptörvény 36. cikkében található államadósság-szabályt.[326]

A Jegybank alkotmányjogi helyzetének normatív vizsgálata alapján egyértelműen kijelenthető, hogy függetlensége a legmagasabb szintű jogi normákban van biztosítva azért, hogy a pénzügyi rendszer mindennapi működése akadálymentesen történhessen hazánkban. A garanciális szabályok egymásra épülése kulcsfontosságú a bankszektor kiegyensúlyozott működése érdekében. A következő alfejezetben a harmadik fejezet két kutatási hipotézise közül a jogalkotói hatáskör szükségességének vizsgálata következik a kritikai módszer segítségével.

3.2. A Magyar Nemzeti Bank jogalkotó feladatai

[321] Alaptörvény 7. cikk (1) bekezdés
[322] Klicsu, 983. o.
[323] Alaptörvény 7. cikk (2) bekezdés; lásd még: Varga Zs., 2017., 204. o.
[324] Alaptörvény 44. cikk (4) bekezdés; lásd még: Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 13. § (2) bekezdés l) pont; Kovács Árpád: A Költségvetési Tanács a magyar Alaptörvényben, in: Pénzügyi Szemle, 61. évfolyam, 3. szám, 2016. (a továbbiakban: Kovács), 325. o.; Sereg Péter: A hazai központi költségvetési eljárás tervezési folyamatának jogi elemzése, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Hetedik évfolyam, 3. szám, 2021. (a továbbiakban: Sereg, 2021.), 19. o.; Ráth Olivér: Költségvetési tanácsok, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Ráth), 320-321. o.
[325] Alaptörvény 44. cikk (1) bekezdés; lásd még: Lentner, 2013., 103-105. o.; Kovács, 326. o.; Simon, 15. o.; Sereg, 2021., 19. o.; Ráth, 324–326. o.
[326] Lentner Csaba: Az állampénzügyi kockázatok mérséklésének egyes jogi és gazdasági aspektusai. In: Jura, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja, 23. évfolyam, 2. szám, 2017., 113. o.; lásd még: Kovács, 331. o.; Simon, 15. o.; Sereg, 2021. o.; Ráth, 324–326. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Mint ahogy az a bevezetőben rögzítésre került, a Jegybank egy személyben jogalkotó és jogalkalmazó is.[327] A következőkben arra a kérdésre keresem a választ, hogy az MNB jogalkotói minősége nélkülözhetetlen-e, vagy a jegybanki függetlenségének megőrzése mellett elképzelhető olyan megoldási lehetőség is, amikor ő maga nem alkotna jogot. Előzetes véleményem szerint a jogalkotásban betöltött szerepe szükséges és igazolható. Ezen hipotézis elemzéséhez először a hatályos szabályozás bemutatását végzem el, majd annak megváltoztatása esetén a lehetséges következményeket mutatom be, és végül levonom a konklúziót.

A Jegybank jogalkotói hatáskörét vizsgálva két alternatív lehetőség van jelenleg a magyar jogrendszerben, az egyik az általa kiadott, a másik az általa kezdeményezett jogszabályok. Az egyszerűség kedvéért kezdjük az előbbi esetkörrel. Az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése meghatározza, hogy mi minősül jogszabálynak, amely taxatív felsorolás alapján a Magyar Nemzeti Bank mindenkori elnökének rendelete is az.[328]

Ennek megfelelően a Jegybank elnöke által kiadott jogszabály elnevezése az MNB elnöki rendelet. Természetesen – más alkotmányos szervhez hasonlóan – az MNB elnökének is lehetősége van jogszabálynak nem minősülő, egyéb jogi norma kiadására. Ez nem más, mint a közjogi szervezetszabályozó eszközök közé sorolt normatív utasítás, a Jegybank esetében konkrétan nevesítve az MNB elnöki utasítás, amelyben az elnök szabályozhatja a vezetése alá tartozó Jegybank szervezetét, az egyes szervezeti egységek működését, tevékenységét és egymáshoz való viszonyát.[329] A Jegybank jelenleg hatályos szervezeti és működési szabályzatát az MNB elnökének a 4/2022. (X. 25.) MNB utasítása (a továbbiakban: MNB SZMSZ) tartalmazza.[330] Az MNB SZMSZ-ben találhatóak meg mindazon részletes előírások, amelynek szabályozása nem indokolt a bizonyos szakaszai vonatkozásában sarkalatos törvénynek minősülő Jegybanktörvényben.[331]

A többi jogszabályhoz képest szükséges megvizsgálni az MNB elnöki rendelet jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét. Ennek feltárása érdekében az Alaptörvény 41. cikk (5) bekezdésében foglaltakat szükséges megvizsgálni, amely szerint az MNB

[327] Nagy, 2017., 398. o.
[328] Alaptörvény T) cikk (2) bekezdés; lásd még: Varga Zs., 2017., 134. és 150. o.
[329] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.), 23. § (4) bekezdés g) pont
[330] A Magyar Nemzeti Bank Szervezeti és Működési Szabályzata (módosításokkal egységes szerkezetben), Budapest, 2024. január 24., https://www.mnb.hu/letoltes/a-magyar-nemzeti-bank-szervezeti-es-mukodesi-szabalyzata-2024-01-24.pdf Letöltés dátuma: 2025. március 3.
[331] Alaptörvény 41. cikk (6) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

elnöke törvényben kapott felhatalmazás alapján, sarkalatos törvényben meghatározott feladatkörében rendeletet adhat ki, amely nem lehet ellentétes törvénnyel.[332]

Ebből következően az MNB elnökének rendelete a jogforrási hierarchiában a törvény alatt, a Kormány rendeletével egy szinten helyezkedik el, hiszen az sem lehet törvénnyel ellentétes.[333] Természetesen az előbbi két jogszabálynak a szabályozási tárgyköre teljes mértékben eltér egymástól, hiszen a Jegybank kizárólag a pénzügyi igazgatás területére vonatkozóan, azon belül is a Jegybanktörvényben rögzített esetekben – például alapkamat, kötelező tartalékráta, bankjegykibocsátás, a jegybanki információs rendszerhez teljesítendő adatszolgáltatási kötelezettség stb. – jogosult rendeletet alkotni.[334] Minden egyéb jogszabálynál az Alaptörvény tartalmazza azt a fordulatot, hogy a „Magyar Nemzeti Bank elnökének rendeletével nem lehet ellentétes."[335] Ennek megfelelően a miniszteri rendelet, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete az MNB elnökének rendelete alatt helyezkedik el.

Az Alaptörvény 41. cikk (5) bekezdéséből következik az is, hogy az MNB elnökének úgynevezett származékos jogalkotási hatásköre van, hiszen annak kiadásához szükséges egy úgynevezett felhatalmazó törvényi rendelkezés. Ezen bekezdés második fordulata akként rendelkezik, hogy az MNB elnökét rendeletkiadási jogkörében az általa rendeletben kijelölt alelnök helyettesítheti.[336] Ez a passzus azért kiemelendő, mert más alkotmányos szervnél – a Kormány esetében a miniszterelnököt,[337] és az önálló szabályozó szervet leszámítva[338] – ilyen helyettesítési lehetőséggel nem találkozhatunk a rendeletkiadási jogkör vonatkozásában. Tehát főszabály szerint a Kormány rendeletét a miniszterelnök írja alá, de megvan annak a jogszabályi lehetősége, hogy ezen feladat vonatkozásában az általa rendeletben kijelölt miniszterelnök-helyettes helyettesítse.[339]

Következésképpen az MNB elnökének rendelete a legmagasabb szinten elhelyezkedő olyan jogforrás ma Magyarországon – a Kormány rendeletével párhuzamosan, azzal azonos szinten –, amelynek kiadásában elvi lehetőségként előfordulhat a jogszabályalkotásra feljogosított szerv elnökének helyettesítése az erre

[332] Alaptörvény 41. cikk (5) bekezdés; lásd még: Varga Zs., 2017., 150. és 216. o.; Vértesy, 128. o.
[333] Alaptörvény 15. cikk (4) bekezdés; lásd még: Varga Zs., 2017., 150. és 216. o.
[334] Lentner, 2013., 190–191. o.; lásd még: Varga Zs., 2017., 216. o.
[335] Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdés és 23. cikk (4) bekezdés
[336] Alaptörvény 41. cikk (5) bekezdés
[337] Jat. 26. § (3) bekezdés
[338] Alaptörvény 23. cikk (4) bekezdés
[339] Jat. 26. § (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

felhatalmazott alelnök személyében, aki a gyakorlatban élni is szokott ezzel a lehetőséggel. Érdemes megjegyezni, hogy az alacsonyabb szinten elhelyezkedő jogszabály, a miniszteri rendelet esetében ilyen helyettesítési lehetőség nincs biztosítva főszabály szerint,[340] ez csak akkor fordulhat elő, ha az adott miniszter lemond.

Ekkor kisegítő szabályként a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 200. § (2) és (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy ha a miniszter megbízatása nem a miniszterelnök megbízatásának megszűnésével együtt szűnik meg, akkor a Kormánynak a miniszteri feladat ellátásával miniszterelnöki rendeletben ideiglenesen megbízott tagja a miniszter hatáskörét korlátozások nélkül gyakorolhatja.[341]

Az MNB Kormánytól való függetlenségét és önállóságát erősíti – annak ellenére, hogy a jegybanki függetlenség az Alaptörvényben ex pressis verbis nem jelenik meg[342] – a Jegybanktörvény azon rendelkezése, amely alapján az MNB elnökének rendeletkiadásához az igazságügyért felelős miniszter véleményét nem kell kikérni.[343] Ezt a szabályt azért fontos kiemelni, mivel minden más alkotmányos szerv által kezdeményezett jogszabály esetében vagy társelőterjesztő az Igazságügyi Minisztérium, vagy pedig – az önálló szabályozó szervek esetén – a véleményének beszerzése nélkülözhetetlen a jogszabályok kiadásához.

Az igazságügyi miniszter egyetlen ponton kapcsolódik be az MNB elnökének rendeletalkotási folyamatába, mégpedig kizárólag annak megjelentetésénél, hiszen mint minden más jogszabály esetében, így itt is neki kell gondoskodnia – a kézhezvételt követően haladéktalanul – az aláírt rendeletek a Magyar Közlönyben való kihirdetéséről.[344]

Az MNB elnökének rendeletalkotásával kapcsolatban létezik még egy törvényi előírás, amelyre érdemes felhívni a figyelmet. Annak ellenére, hogy a hazai jogalkotás kulcsszereplőjének – az Igazságügyi Minisztériumnak – a jegybanki függetlenségre tekintettel nem kell megküldeni az MNB elnökének rendelettervezeteit, azokat bizonyos esetekben szükséges előzetes bejelentés céljából kiküldeni az Európai

[340] Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdés; lásd még: Jat. 26. § (4) bekezdés
[341] A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 200. § (2) és (3) bekezdése
[342] Vértesy, 128. o.
[343] Jegybanktörvény 174. § (1) bekezdés
[344] Jat. 26. § (5) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Központi Banknak, amelyről az MNB elnökének kell gondoskodnia.[345] Ennek az az indoka, hogy az Európai Központi Bank a Maastrichti szerződés alapján a lehető legmagasabb szintű autonómiával rendelkező olyan pénzügyi szerv az Európai Unión belül, amely képes az európai bankrendszert és a gazdaság működését teljes vertikumában átlátni.[346]

Az értekezés jelen alfejezetében elemzett kutatási hipotézis, miszerint az MNB jogalkotói hatásköre szükséges, eddig a jogforrási hierarchiában elfoglalt helye alapján került bemutatásra (H2). Ez mindazonáltal az előfeltétele az MNB elnöke által aláírható rendeletek tartalmi szempontú vizsgálatának. A fentiekből látható, hogy a törvényi szabályok megfelelő függetlenséget garantálnak a Jegybank számára ahhoz, hogy az Alaptörvényből eredő feladatait kizárólag a törvényeknek alárendelve, önállóan tudja ellátni.

Vajon el tudná-e látni az MNB jogalkotási feladatait a Kormány valamelyik tagja vagy más jogalkotói hatáskörrel felruházott alkotmányos szerve? Ezen kérdés eldöntéséhez, illetve tudományos megválaszolásához nemcsak formai szempontból kell megvizsgálni az MNB elnökének rendeleteit, hanem tartalmukat illetően is. Tárgyukat tekintve a Jegybanktörvény 171. §-tól a 173/A. §-ig tartalmazza azokat a felhatalmazó rendelkezéseket, amely esetkörökben az MNB elnöke rendeleteket adhat ki.

Ilyen például a mindenkori jegybanki alapkamat mértékének meghatározása,[347] a bankjegyek és az érmék – ideértve az emlékbankjegyek és az emlékérméket is – kibocsátása, címlete, külső jegye és bevonása, a magyar és a külföldi törvényes fizetőeszközök hamisítása elleni védelemmel kapcsolatos feladatok meghatározása,[348] a fizetési forgalomban a fizetési megbízások lebonyolításának, továbbá a fizetési módok részletes szabályainak, illetve a készpénzforgalmazás feltételeinek az előírása.[349]

---

[345] Jat. 20. § (4) bekezdés

[346] Angyal Zoltán: A tagállami jegybankelnökök egyedülálló személyi függetlensége az Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 1. szám 2. kötet, Miskolc, 2019., 20. o.; lásd még: Sereg Péter: Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2019. (a továbbiakban: Sereg, 2019.), 139. o.; Teleki, 434–436. o.

[347] Jegybanktörvény 171. § (1) bekezdés a) pont; lásd még: Felcser Dániel – Soós Gábor Dániel – Váradi Balázs: A kamatcsökkentési ciklus hatása a magyar makrogazdaságra és a pénzügyi piacokra, in: Hitelintézeti Szemle, Tizennegyedik évfolyam, 3. szám, 2015. (a továbbiakban: Felcser – Soós – Váradi), 41. o.; Lentner, 2013., 190–191. o.; Varga Zs., 2017., 216. o.; Teleki, 433. o.

[348] Jegybanktörvény 171. § (1) bekezdés d) és e) pont; lásd még: Varga Zs., 2017., 216. o.

[349] Teleki, 433–435. o.; lásd még: Jegybanktörvény 171. § (2) bekezdés a) és b) pont

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Tegyük fel, hogy az MNB helyett a nemzetgazdasági miniszter lenne jogosult a bankjegyek és érmék kibocsátásával kapcsolatos rendeletek kiadására. Ebben az esetben a forgalomban lévő fizetőeszköz mennyiségét, névértékét a végrehajtó hatalmi ág, tehát a mindenkori kormány határozhatná meg. Ekkor a nemzetgazdaság működtetésében érdekelt szereplő határozhatna meg olyan tényezőket, amelyek jelentős kihatással lehetnek az ország pénzpiacának működésére. Ez azt jelenti, hogy ha egy válsághelyzetben jelentősebb pénzmennyiségre lenne szüksége hirtelen az országnak, akkor nem a különböző piaci ösztönzőket használná, hanem megnövelné a bankjegykibocsátást, amely azonban előbb-utóbb az adott fizetőeszköz elértéktelenedéséhez vezetne. Ezen rendkívül komoly kockázatokra már Dessewffy Emil és Mariska Vilmos is felhívta a figyelmet több valuta- és gazdasági válság kapcsán, amelyek mindig jelentős csődhullámot generáltak az érintett ország bankszektoraiban.[350]

De ugyanez a helyzet, ha az MNB elnöke helyett a kormány valamely felelős tagja határozhatná meg rendeletében a mindenkori jegybanki alapkamat mértékét. A jegybanki alapkamat funkciója többek között az is, hogy szabályozza a pénzpiacon lévő szabad pénzmennyiséget.[351] Növelése esetén csökken, csökkentése esetén nő a pénzmennyiség, amely sok más egyéb hatása mellett – például a devizaárfolyamok vagy az infláció[352] – egyúttal az adott országban a beruházási kedvet is befolyásolja.[353] Alacsony kamatszintek mellett a nagyvállalati beruházások száma nő, hiszen a befektetők a nagyobb hozamot ígérő előállító és termelő szektorok felé fordulnak. A Jegybank így érdemben képes hozzájárulni a gazdasági kibocsátás emelkedéséhez a monetáris politika transzmissziós mechanizmusának kamat- és árfolyamcsatornája útján.[354]

A nemzetgazdaság minél nagyobb termelésében érdekelt mindenkori kormány számára az alacsony kamatok jelentik a kedvező megoldást, tehát a végrehajtó hatalom logikusan alacsonyan tartaná a jegybanki alapkamatot. Ezzel ellentétben azonban egy külső negatív hatás okozta magas inflációs környezetben a monetáris politika célja és

[350] Mariska, 338–342. o.
[351] Felcser – Soós – Váradi, 41–44. o.
[352] Lastra, 51. o.; lásd még: Pfeffer Zsolt: Pénzügyi jog és pénzügytan II., Menedzser Praxis Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Pfeffer), 192. o.; Horváth Csilla – Krekó Judit – Naszódi Anna: Hogyan hat a jegybanki kamat változása a kereskedelmi banki kamatokra, in: Hitelintézeti Szemle, Harmadik évfolyam, 6. szám, 2004., 13. o.; Felcser – Soós – Váradi, 47–48. o.
[353] Felcser – Soós – Váradi, 53–56. o.
[354] Lastra, 51. o.; lásd még: Pfeffer, 192. o.; Felcser – Soós – Váradi, 57. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

az MNB elsődleges feladata az árstabilitás elérése és fenntartása.[355] Ez a jegybanki alapkamat stabilizációs funkciójával érhető el, amely a forgalomban lévő pénz mennyiségének a csökkentése a magasabb jegybanki alapkamat által.

Ez végeredményében hosszútávon képes csökkenteni a megemelkedett inflációt, amely így stabilizálja az árakat.[356] Ugyanakkor egy ország gazdaságpolitikája az adott állam költségvetési kiadási oldalát határozza meg, ebből kifolyólag lényeges, hogy mennyi az adott fizetőeszköz aktuális piaci értéke, hiszen ez szab gátat az állami feladatok fedezhetőségének.[357] Érezhető, hogy a két szerepkör között jelentős ellentét húzódik, amely az alkotmányos szervek alapvető feladatainak eltérőségéből adódik.

A gazdasági válságok esetén jelentkező sokkhatás csökkentése érdekében a PSZÁF 2013-as általános jogutódlását követően az MNB olyan rendeletalkotási jogot is kapott, amely alapján a hitelintézetek finanszírozását célzó makroprudenciális többletkövetelményeket is előírhatott.[358] Ez a rövidlejáratú devizahitelezés jelentette likviditási kockázatokat[359] mérséklő lehetőség szintén egy olyan jogalkotói hatáskör, amely egy hitelélénkítést és gazdaság-újraindítást támogató kormányzati környezetben ellentétes pólust képviselhet. Ezért is indokolt, hogy a két tárgykörre vonatkozó jogalkotói felhatalmazás nem egy jogalanynál található meg a kiegyensúlyozott pénzpiacok működése érdekében.

A világban nem tekinthető a hazai megoldás egyedülállónak, hiszen az Amerikai Egyesült Államokban is komoly hagyománya van az úgynevezett független ügynökségeknek (idependent agency) vagy független szabályozó hatóságoknak (independent regulatory commission).[360] Ez a modell főleg a nemzetgazdasági szempontból meghatározó stratégiai jelentőségű ágazatokban honosodott meg, úgymint az energiaszektor, a környezetvédelem vagy a hírközlési ágazat. Ezek a

[355] Kálmán, 2015., 129–130. o.; lásd még: Felcser – Soós – Váradi, 45. o.; Kálmán János: A pénzügyi közvetítőrendszer makroprudenciális szabályozásának és felügyeletének közigazgatási jogi aspektusai – normativitás, szervezet, eszközrendszer, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenötödik évfolyam, 3. szám, 2016. szeptember (a továbbiakban: Kálmán, 2016.), 39. o.
[356] Kálmán, 2015., 130. o.
[357] Pétervári, 21. o.
[358] Borkó Tamás – Herbert Evelyn – Székely Barnabás – Szomorjai Péter: Hogyan befolyásolták volna a Magyar Nemzeti Bank likviditási és finanszírozási előírásai a 2008-as válság hazai hatásait, in: Hitelintézeti szemle, Tizenkilencedik évfolyam, 4. szám, 2020. december (a továbbiakban: Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai), 37. o.; lásd még: A tőkekövetelményről, a valós értéken értékelt nem realizált nyereségről és veszteségről, az ezekhez kapcsolódó levonásokról és a tőkeinstrumentumokhoz kapcsolódó szerzett jogokról szóló 10/2014. (IV. 3.) MNB rendelet
[359] Nagy Márton – Vonnák Balázs: Egy jól működő magyar bankrendszer 10 ismérve, https://www.mnb.hu/letoltes/egy-jol-mukodo-magyar-bankrendszer-10-ismerve.pdf Letöltés dátuma: 2024. április 13., 1–2. o.; lásd még: Felcser – Soós – Váradi, 41. és 56. o.
[360] Kálmán, 2016., 35. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szervezetek mint önálló jogi személyek mindamellett, hogy a végrehajtó hatalmi ágba tartozó tevékenységet látnak el, amellett általában rendelkeznek jogalkotási és kvázi jogszolgáltatási hatáskörrel is.[361] Magyarországon az ilyen jellegű intézmények csoportképző fogalma az önálló szabályozó szerv.

A jogszabályok megalkotásával azonban nem zárul le az azokkal kapcsolatos feladat, hiszen a világgazdasági folyamatok folyton változó környezetet idéznek elő, amelyhez a szabályozási rendszernek is igazodnia kell. Éppen ezért mint minden más alkotmányos szerv vezetőjének, úgy az MNB elnökének is kötelessége, hogy a feladatkörébe tartozó rendeletek hatályosulását figyelemmel kísérje, és szükség szerint az utólagos hatásvizsgálatukat elvégezze.[362]

Ennek abból a szempontból van jelentősége, hogy ezáltal válik lehetővé a jogszabályok megalkotása során az előzetes hatásvizsgálati adatlapon szereplő elvárások és a ténylegesen megvalósult állapotok közötti összevetések elvégzése. Az összehasonlítás alapján tett megállapítások szerint az MNB elnöke gondoskodik az általa kiadott rendeletek tartalmi felülvizsgálatáról, amelynek eredménye lehet a szükségtelen, a jogrendszerbe nem illeszkedő, a normatív tartalom nélküli, vagy az indokolatlanul párhuzamos rendelkezések hatályon kívül helyezése vagy módosítása.[363]

A Jegybank jogalkotásban betöltött másik szerepe a saját jogszabály megalkotásán túl a jogszabályok kezdeményezésének a lehetősége. A Jegybanktörvény 158. § (1) bekezdése kimondja, hogy az MNB elnöke a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának fenntartása érdekében javaslatot tehet a Kormány részére jogszabály megalkotására vagy törvényalkotás kezdeményezésére, illetve a Kormány tagjának jogszabály megalkotására. Az MNB elnökének döntése értelmében a javaslattétel akár a nyilvánosság útján is történhet.[364]

A Kormánynak tett javaslat esetén a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős miniszter, a Kormány tagjának tett javaslat esetén pedig a Kormány ezen tagja köteles tájékoztatni az MNB elnökét a jogszabály-kezdeményezési eljárás megindulásáról, rendeleti szintű jogszabály esetén a kihirdetés határidejéről vagy törvényi szint esetén az Országgyűlés elé terjesztés határidejéről, a

[361] Kálmán, 2016., 35. o.
[362] Jat. 21. § (1) és (2) bekezdés
[363] Jat. 22. § (1) és (2) bekezdés
[364] Jegybanktörvény 158. § (1) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kezdeményezés kézhezvételét, vagy nyilvánosságra hozatalát követően tizenöt munkanapon belül. A tájékoztatási kötelezettsége a kezdeményezéssel érintett címzetti körnek abban az esetben is fennáll, ha a jogszabály-kezdeményezésnek nem tesznek eleget, sőt, ezen döntésüket indokolni is kötelesek.[365]

A tizenöt munkanapos határidő eredménytelen elteltét követően a javaslat címzettjének kötelessége a késedelem okáról tájékoztatni az MNB elnökét. Ha a határidő letelt, a döntés viszont pozitív, abban esetén az adott törvényjavaslat Országgyűlés elé terjesztésének vagy a kihirdetésének az új határidejéről szükséges tájékoztatni az MNB elnökét.[366] Látható, hogy az MNB elnökének jogszabályalkotásra irányuló kezdeményezési joga nem súlytalan, azok figyelmen kívül hagyása kötelezettségeket teremt a címzetti oldalon.

A fentiek alapján tehát egyértelműen kijelenthető, hogy az MNB elnökének önálló rendeletalkotási jogköre nemcsak jogszabályi szinten szükséges, hanem az ország nemzetgazdasági oldalát figyelembe véve is nélkülözhetetlen. Az önálló szabályozó szerv általi ilyen tárgykörben történő szabályozás esetén szükséges volna minden olyan nemzetközi előírásnak és hazai alkotmányos követelményeknek megfelelni, mint a Jegybank, amelyből azonban kizárólag egy létezhet egy adott országban.

Így igazolható az a kutatási hipotézis, miszerint a Jegybank elnökének rendeletalkotási jogkörrel kell rendelkeznie, és ezt a szerepkört más alkotmányos szerv helyette megfelelően nem láthatja el. A hatalmi ágakban való kettős jelenlét közül a montesquieu-i szóhasználattal élve a „törvényhozói” hatalomban betöltött MNB funkciója mellett a Jegybank „végrehajtói” hatalmi ágban is szereppel bír, azaz jogalkalmazói minőségében is eljár. Ennek vizsgálata következik az értekezés alábbi alfejezetében.

3.3. A Magyar Nemzeti Bank jogalkalmazó feladatai és a piacfelügyeleti eljárás alkotmányos alapjai

Az Alaptörvény ötödik módosítása következtében a pénzügyi felügyeletért felelős addigi szervezet, a PSZÁF 2013. október 1-jén megszűnt, és feladatainak,

[365] Jegybanktörvény 158. § (2) bekezdés
[366] Jegybanktörvény 158. § (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

illetve hatásköreinek teljes egésze átkerült a Jegybankhoz,[367] ezáltal a közgazdaságtani értelemben vett pénzteremtés minden lehetséges formájának felügyelete átkerült az MNB-hez.[368] Ezt az úgynevezett monista modellt[369] követi a világ legtöbb országa mellett az Európai Unió nyolc tagállama is, úgymint az ír, az olasz, a cseh, a belga, és a francia szabályozáson túl a brit is.[370] Megfigyelhető, hogy a nemzetközi szabályozási tendenciáknak a globalizáció miatt nagy hatása volt a hazai jogalkotásra is.

A monista modell magyarországi bevezetésének időponjta sem volt véletlennek mondható, annak okát öt évvel korábban kell keresni. A 2008–2009-es gazdasági világválság idejére a nemzetközi és a hazai pénzügyi felügyeleti rendszer[371] – Európai Központi Bankok Rendszere, PSZÁF, MNB, Pénzügyminisztérium – már hosszú évek óta jelentős hiányosságokkal küzdött, úgymint a nemzetközi pénzügyi szabályozás megengedő jellege, az országok közötti információátadás és a koordináció hiánya, amelyeket a szabályozás szigorításával valamint a monista felügyeleti modellel lehetett egyedül orvosolni.[372]

A probléma kettős eredője az állami és a háztartások által felvett hitelek túlzott mértéke volt, amelynek következtében – a többi országhoz hasonlóan – Magyarország rendkívül sérülékeny helyzetbe került.[373] Makroszinten erre az időszakra hazánk rendszerkockázatok mellett a sorozatos, nem megfelelő beruházási döntéseknek köszönhetően gazdasági szempontból a válsággal szemben gyenge ellenálló-képességet mutatott.[374] Mikroszinten pedig a háztartások esetében a pénzügyi

[367] Kandrács – Fenyvesi – Seregdi – Varga – Szegfű, 819. és 824. o.; lásd még: Nagy – Csiszár, 162. o.; Kálmán, 2015., 128–129., és 133. o.; Lentner, 2015., 465. o.; Vértesy, 128. o.; Klicsu, 981. o.; Nagy Zoltán – Csák Csilla: A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra, in: Miskolci Jogi Szemle, 16. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2021. (a továbbiakban: Nagy – Csák), 231. o.; Kandrács Csaba: A pénzügyi stabilitás fenntartása és a gazdasági növekedés támogatása a Magyar Nemzeti Bank felügyeleti stratégiájának megvalósításával, in: Polgári Szemle, 18. évfolyam, 4–6. szám, 2022. (a továbbiakban: Kandrács), 56. o.

[368] Deák, 44. o.; lásd még: Simon, 22. o.

[369] Nagy, 2017., 399. o.

[370] Vértesy, 128. o.; lásd még: Sereg, 2019., 144. o.; Klicsu, 982. o.; Seregdi, 2023., 44. o.

[371] Nagy, 2017., 397. o.; lásd még: Nagy Zoltán: A pénzügyi rendszer problémái és kihívásai a jogi szabályozás számára, in: Miskolci Jogi Szemle, 15. évfolyam, 2. különszám, Miskolc, 2020. (a továbbiakban: Nagy, 2020.), 85–86. o.

[372] Vértesy, 128. o.; lásd még: Nagy, 2020. 89–90. o.; Nagy – Csák, 231. o.; Csűrös Gabriella: Gazdaságpolitikai koordináció az Európai Unióban, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Csűrös), 72–74. o.

[373] Lentner, 2022., 293–294. o.; lásd még: Kandrács, 55. o.; Nagy, 2017., 397. o.

[374] György Matolcsy: Shifting Paradigms for the Hungarian Economy and the MNB, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021., 10. o.; lásd még: Glavanits Judit: A „pénzügyi magánjog" – A pénzügyi jogviszonyok szerződései, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Glavanits), 697. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

tudatosság és tudás nem megfelelő szintjének következménye mutatkozott meg ekkor, így sorra dőltek be a nagy összegű és meggondolatlanul felvett forint vagy devizalapú lakossági hitelek.[375] Tudományos kutatások vizsgálták és igazolták azt a feltevést, hogy a korszerű és naprakész pénzügyi ismeretek hiánya hozzájárult a gazdasági válság időbeli elhúzódásához és súlyosabbá váláshoz.[376]

A válság rávilágított arra, hogy a pénzügyi rendszer önszabályozó hatása nem működik megfelelően, a globális szintű pénzügyi stabilitás elérése érdekében likviditási és finanszírozási kockázatokat[377] kezelni képes bankrendszerre, szigorú több pillérre épülő felügyeleti és fogyasztóvédelmi szabályozásra valamint ellenőrzésre van szükség.[378] Az első pillér a gazdaság- és költségvetés-politika koordináció, a második pillér a makrogazdasági felügyelet, a harmadik pedig a pénzügyi piacok európai felügyeleti rendszere volt.[379] Ennek megfelelően a korábban nem kellően szabályozott likviditási kockázatokat és pénzügyi keretrendszert a Bázel III-as keretrendszerben újraszabályozták.[380]

A pénzügyi stabilitás nemcsak idehaza, de Európa számos országában problémákkal küzdött, és jogszabályi beavatkozásra szorult ekkor. A 2008-as gazdasági válság hatására Franciaországban a francia központi bank, a Banque de France céljai közé bekerült a pénzügyi stabilitási cél elérése, amelyért közösen lett felelős a 2013-ban újonnan felállításra került Pénzügyi Stabilitási Főtanáccsal, a Le Haut Conseil de stabilité financière-vel (a továbbiakban: HCSF).[381] Annak ellenére,

[375] Nagy, 2017., 397. o.; lásd még: Csiszár-Kocsir Ágnes: Pénzügyi tudatosság a bankválasztásban – az ügyfélpreferenciák változása a pandémia hatására, in: Polgári Szemle, XVIII. évfolyam, 1–3. magyar lapszám, Kiadja a Polgári Szemle Alapítvány, 2022. (a továbbiakban: Csiszár-Kocsir), 48. o.; Kovács Levente: A pénzügyi kultúra kutatása és aktuális feladataink, in: Tendenciák a pénzügyi tudatosságban, Szerkesztette: Pintér Éva, Fintelligence Pénzügyi Kultúra Központ, Miskolc – Pécs, 2020. (a továbbiakban: Kovács, 2020.), 79. o.

[376] Kovács, 2020., 80. o.; lásd még: Murányi Klaudia: A pénzügyi fogyasztóvédelem szabályozása, in: Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXIV, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2016., 188–189. o.

[377] Markus K. Brunnermeier – Lasse Heje Pedersen: Market Liquidity and Funding Liquidity, in: The Review of Financial Studies, Volume 22, Issue 6, June 2009, https://doi.org/10.1093/rfs/hhn098, 2225. o.; lásd még: Giovanni Dell'Ariccia – Deniz Igan – Luc Laeven: Credit Booms and Lending Standards: Evidence from the Subprime Mortgage Market, IMF Working Paper, April 2008, Letöltés dátuma: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08106.pdf, 15. o.; Nagy Zoltán: A kriptopénzek helye és szerepe a pénzügyi rendszerben, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2019., 6. o.

[378] Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 27. o.; lásd még: Kandrács, 55. o.; Csűrös, 73. o.

[379] Csűrös, 73. o.

[380] Mérő Katalin: Szükség van-e a bankszabályozás újragondolására?, in: Gazdaság és Pénzügy, 10. évfolyam, 2. szám, 2023. június, https://doi.org/10.33926/GP.2023.2.2. (a továbbiakban: Mérő), 106. o.

[381] Stratégie du Haut Conseil de stabilité financière, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/HCSF_Strat%C3%A9gie%20macroprudentielle.pdf?v=1662021603 Letöltés dátuma: 2025. február 8. (a továbbiakban: Stratégie du Haut Conseil de stabilité financière), 1–2. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hogy a francia pénzügyminisztérium szervezetén belül működő HCSF céljai között a makroprudenciális és mikroprudenciális felügyeleti feladatok mellett[382] egyértelműen megjelent a pénzügyi stabilitás, mint gazdasági cél elérése, a definíciós és számszerűsíthető nehézségekre tekintettel a megvalósítása rendkívül összetett folyamatnak bizonyult.[383]

A német szabályozás hasonlóan reagált, mint a francia. A Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität, azaz a pénzügyi stabilitásról szóló törvény alapján 2013-ban egyrészt felállításra került a Szövetségi Pénzügyminisztériumon belül a Pénzügyi Stabilitási Bizottság (Ausschuss für Finanzstabilität), másrészt a Deutsche Bundesbank feladatává tették a hozzájráulást a pénzügyi stabilitás eléréséhez és fenntartásához.[384] A Deutsche Bundesbank azonban ezen feladata ellátása során nem veszélyeztetheti az elsődleges célját, ami az árstabilitás elérése,[385] ugyanakkor köteles mindenben támogatni és együttműködni a német Pénzügyi Stabilitási Bizottsággal.[386]

Az Egyesült Királyság sem volt kivétel a fenti folyamatokat vizsgálva. A 2009-es törvénymódosítás értelmében a Bank of England célja hozzájárulni az Egyesült Királyság pénzügyi stabilitásának eléréséhez és védelméhez.[387] Az angol szabályozásban 2012-től a hozzájárulást felváltotta a Bank of England feladatai között magának a pénzügyi stabilitásnak a megvalósítása a rendszerkockázatok feltárásával, monitoringozásával, megszüntetésével, valamint a csökkentésükre vonatkozó intézkedések megtételével egyetemben.[388]

Kijelenthető, hogy a 2008–2009-es gazdasági válság következtében az országok alapvető célja lett a pénzügyi stabilitás elérése, amelyben rendkívül nagy szerep hárult a pénzügyi felügyelet átalakítására. A struktúraváltás kettős irányból közelítette meg a problémakört, amelyeket a szakirodalom a makroprudenciális és a mikroprudenciális elnevezéssel illet. A makroprudenciális politika alapján olyan független intézményeket

[382] Stratégie du Haut Conseil de stabilité financière, 2–3. o.
[383] Christian Noyer: Macroprudential policy: from theory to implementation, in Financial Stability Review, No. 18., 2014., 8. o.
[384] Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität (Finanzstabilitätsgesetz – FinStabG) https://www.gesetze-im-internet.de/finstabg/BJNR236910012.html Letöltés dátuma: 2025. február 8. (a továbbiakban: Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität), 1–2. §
[385] Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 22. Oktober 1992 (BGBI. I, S. 1782) https://www.bundesbank.de/resource/blob/598136/dcaaa3edf096b057757746ac446dd311/mL/gesetz-ueber-die-deutsche-bundesbank-data.pdf Letöltés dátuma: 2025. február 8., 3. §
[386] Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität, 5. §
[387] Bank of England Act 1998, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/11/section/2A Letöltés dátuma: 2025. február 8. (a továbbiakban: Bank of England Act 1998), Section 2A (1)
[388] Bank of England Act 1998, Section 2A (1) és Section 9C (2)

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jelöltek ki a pénzügyi felügyeleti tevékenység elvégzésére az egyes országokban, amelyek a pénzügyi rendszerben jelentkező rendszerszintű kockázatok kivédésére és mérséklésére időben, erőteljesebb eszközökkel, valamint kellő módszerrel tudtak reagálni.[389] A mikroprudenciális beavatkozásokkal az egyes pénzügyi intézmények egyedi stabilitását, sokktűrő képességét és prudens működését erősítették meg.[390] A kétfajta politikaterület között ugyanakkor a szabályozási irányultságukra tekintettel hosszútávon akár ellentét is kialakulhat.[391] Az elkövetkezendő évek tapasztalatai azt mutatták, hogy a Bázel III szigorú szabályai következtében csökkentek a rendszerszintű kockázatok, a bankok tőkéje és likviditása megerősödött, ez azonban nem eredményezte a hitelkínálat visszaesését.[392]

A nemzetközi trendeknek megfelelően idehaza a 2013-as jogszabályi változás következtében az MNB lett a hazai pénzügyi rendszer stabilitásáért felelős makroprudenciális felügyelet valamint az egyedi, mikroprudenciális intézményi felügyelet, továbbá a pénzügyi fogyasztóvédelem és a szanálás legfőbb szerve is egyben.[393] A monista rendszer támogatói szerint ezen feladatok egy szervnél történő összpontosulása a szinergia hatásnak köszönhetően biztosítja a pénzügyi rendszer magasabb szintű stabilitását.[394]

Azáltal, hogy az MNB makro- és mikroprudenciális felügyeletet is ellát, az információk egy helyen történő összefutása által egy hatékony monetáris politika jöhetett létre, amelyben megszűnt a Jegybank és a felügyeleti hatóság közötti esetleges konfliktus.[395] Nem mellesleg a szervezeti egységesség által csökkentek a költségek állami és felügyeleti szinten is.[396] Ennek oka egyfelől, hogy a szervezet működéséhez szükséges funkcionális területeket – személyügyi főosztályok, gazdasági és beszerzési területek, intézményműködtetésért és fenntartásért felelős szervezeti egységek – nem kellett két helyen fenntartani. Másfelől, hogy az esetleges feladatkettőződés

[389] Luca Enriques: Regulators' Response to the Current Crisis and the Upcoming Reregulation of Financial Markets: On Reluctant Regulator's View, in University of Pennsylvania Journal of International Law, Vol. 30. No. 4,, 2009., 1147–1155. o.; lásd még: Kandrács, 55–56. o.
[390] Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 28. o.
[391] Jacek Osinski – Katharine Seal – Lex Hoogduin: Macroprudential and Microprudential Policies: Toward Cohabitation, in: IMF Staff Discussion Note, No. 5., 2013., 9–10. o.
[392] Mérő, 106. és 118. o.
[393] Nagy – Csiszár, 162. o.; lásd még: Kandrács, 55–56. o.; Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 37. o.; Iris H-Y Chiu: Macroprudential Supervision: Critically Examining the Developments in the UK, EU and Internationally, in Law and Financial Markets Review, Vol. 6. Issue 3., 2012. (a továbbiakban: Chiu), 185–186. o.; Kálmán, 2022.B, 628. o.
[394] Seregdi, 2023., 55–57. o.; lásd még: Kandrács, 56–57. o.
[395] Chiu, 185–186. o.; lásd még: Kálmán, 2015., 133. o.
[396] Nagy – Csiszár, 163. o.; lásd még: Kandrács 56. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

elkerülésével kisebb létszámú és hatékonyabb szervezeti struktúrát lehetett kialakítani majd fenntartani.

A monista felügyelet további előnye, hogy az információ áramlása felgyorsult, hiszen nem kellett másik szervezetet megkeresni egy esetlegesen felmerülő hiányzó adat, vagy felmerült szakkérdés eldöntése érdekében. A korábbi két jogi személy közötti magas szintű kimenő levelek helyett elegendővé váltak a főosztályi vagy igazgatói szintű megkeresések, amelyek nagymértékben gyorsították az ügyintézésre fordított időt. Az általános jogutódlással történő megszüntetés következtében az adatbázisokhoz való hozzáférések egységessé váltak, így 2013 ősze óta könnyebben lehet a pénzügyi felügyeletért felelős egyedüli szervezete számára az eljárások lefolytatásához szükséges tényhelyzetet felderíteni. A Felügyeletnek az is a feladata, hogy a nemzetközi legjobb gyakorlatokat gyorsan és rugalmasan be tudja ültetni a hazai jogrendszerbe.[397]

A monista modell azonban nemcsak előnyöket hordoz magával, hanem bizonyos szempontból kihívásokat is tartogat a pénzügyi felügyeleti viszonylatban monopolhelyzetben lévő MNB számára.[398] Ebből adódóan a Jegybanknak a felügyeleti struktúrát és szabályozást olyan elvek mentén kell meghatároznia, amely lehetővé teszi a hatékony és gyors működést egy olyan, folyton változó környezetben, ahol a feladatatok különbözőek és sokfélék lehetnek.[399] A változásokra nem kellő időben való reagálás végső esetben a pénzügyi felügyelet eredményességét is csökkentheti.

További nehézséget jelent, hogy az MNB-ben megjelenő feladatok azok jellegére tekintettel más nézőpontot igényelnek a szervezettől. A monetáris politika meghatározásához szükséges jegybanki döntések során a függetlenség teljes mértékben érvényesül, ugyanakkor a pénzügyi felügyeleti határozatoknál azok ellen az ügyfelek jogorvoslattal élhetnek.[400] Előbbi esetében gazdaságpolitikai érvek mentén születik az egész országra nézve általános döntés a Jegybank részéről, míg az utóbbinál egyedi ügyekben kell közigazgatási hatósági döntéseket meghoznia a

[397] Erik Denters: Regulation and Supervision of the Global Financial System: A Proposal for Institutional Reform, in: Amsterdam Law Forum, Vol. 1., No. 3., 2009., 68–69. o.
[398] Nagy, 2017., 399. o.; lásd még: Helena Holopainen: Integration of financial supervision, Bank of Finland Research, Discussion Papers 12., Helsinki, 2007., Letöltés dátuma: 2024. április 29. https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1016953_code852818.pdf?abstractid=1016953&mirid=1 (a továbbiakban: Holopainen), 15–16. o.; Deák, 44. o.
[399] Nagy, 2017., 399. o.; lásd még: Holopainen, 15–16. o.
[400] Kálmán, 2015., 133. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Felügyeletnek.[401] Ez a kihívás egy megfelelően tagolt belső struktúrával, egyértelműen leszabályozott feladat- és hatáskörökkel azonban könnyen orvosolható, amelyet az MNB az elmúlt több mint tíz éves működése során igazolt is.

A PSZÁF Jegybankba történő beolvadásának volt egy további olyan következménye, amely az előző alfejezetben kifejtettekhez kapcsolódik, mégpedig a jogalkotáshoz. A PSZÁF ugyanis a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény értelmében önálló szabályozó szervnek minősült, és mint ilyen megőrizte a hatályát vesztett Alkotmányban biztosított jogalkotói hatáskörét.[402] A PSZÁF jogállásából következően az Alaptörvény által felállított jogforrási hierarchiában az MNB elnökének rendelete felette helyezkedett el, így azzal nem lehetett ellentétes.[403]

Ez elméletben azt eredményezte, hogy ha a két szerv szabályozási tárgykörét tekintve hasonló jogszabályt alkotott, akkor a PSZÁF elnökének rendelete alárendelt helyzetbe került az MNB elnökének rendeletével, és az abban foglaltakat kellett irányadónak tekinteni. Erre az elméleti problémára is megoldást jelentett a monista modell gyakorlati bevezetése Magyarországon.

A hatályos rendszer előnyei mellett a pénzügyi felügyelet egyedüli hatóságaként az MNB monopolhelyzete következtében azonban sokfajta kihívással kell, hogy szembenézzen nap mint nap.[404] A megnövekedett feladatok nagyobb létszámot is jelent az MNB számára, így szükségszerűen több telephelyen végzi a mindennapi tevékenységét. A Jegybank szervezetrendszerre komplexebbé vált, gazdasági szempontból jelentősége és egyúttal felelőssége is nagyobb lett a pénzügyi felügyelet területén.

Az MNB a hozzákerült feladat- és hatáskör alapján feltárja a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető üzleti és gazdasági kockázatokat, elősegíti a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzését vagy csökkentését, valamint egy esetleges hitelpiaci zavar esetén a hitelezés ösztönzésével, a túlzott hitelkiáramlás esetén annak visszafogásával járul hozzá a közvetítőrendszer gazdaságfinanszírozó funkciójának kiegyensúlyozott megvalósulásához.[405]

---

[401] Kálmán, 2015., 133. o.
[402] 1949. évi XX. törvény 40/D. § (4) bekezdése; lásd még: PSZÁF 3. tv., 1. § (1) bekezdése és 21. § n) pont; Alaptörvény 23. cikk (4) bekezdés
[403] Alaptörvény 23. cikk (4) bekezdés
[404] Nagy, 2017., 399. o.; lásd még: Nagy – Csák, 231. o.; Kálmán, 2022.A., 387. o.
[405] Jegybanktörvény 4. § (7) bekezdése; lásd még: Kandrács, 56. és 61. o.; Szombati Anikó: A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon, in: Bankmenedzsment, bankszabályozás, pénzügyi fogyasztóvédelem, szerkesztette: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013., 143. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ezek a feladatok mind azt hivatottak szolgálni, hogy a magyarországi pénzügyi rendszer sokkellenálló-képessége növekedjen, és stabil tőkeellátottsággal, illetve megfelelő likviditással rendelkezzen.[406] Mindezek alapján véleményem szerint egyértelműen megállapítható, hogy a monista rendszer által biztosított előnyök hatékonyabb pénzügyi felügyeletet tesznek lehetővé, mint a dualista modell.

Az Alaptörvény 2013. szeptember 26-án kihirdetett ötödik módosításakor belekerült a jelenleg is hatályos 41. cikk (2) bekezdésébe az a szövegrész, amely kimondja, hogy az MNB addigi feladatai mellett ellátja a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletét is.[407] Ezt az Alaptörvényben rögzített felhatalmazást ismétli meg, és rendel hozzá négy konkrétan meghatározott célt is a Jegybanktörvény 4. § (9) bekezdése. A pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletének célja a zavartalan, átlátható és hatékony működésének biztosítása, az abban részt vevő személyek és szervezetek prudens működésének elősegítése, a nemkívánatos üzleti és gazdasági kockázatok feltárása, valamint a közbizalom erősítése.[408]

A pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete egy olyan kiemelt jelentőségű feladat az MNB számára, amelyet jellegéből adódóan mint hatóság tud és képes a leghatékonyabban ellátni.[409] Az ehhez szükséges törvényi felhatalmazás a Jegybanktörvény „A hatósági eljárások közös szabályai” címet viselő VI. fejezetének 45. § a) pontjában található, miszerint az MNB hatóságként jár el Jegybanktörvény 4. § (9) bekezdésében meghatározott feladatkörében, a Jegybanktörvény 39. § (1) és (3) bekezdésében meghatározott törvények hatálya alá tartozó személyek, szervezetek, valamint tevékenységek feletti folyamatos felügyelet gyakorlása során.[410] Tehát a Jegybanktörvény ezzel a rendelkezéssel biztosítja jogi úton levezethető módon a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletének feladatához szükséges hatósági jogkört az MNB számára.

Ez azonban nem jelent kizárólagosságot, hiszen a Jegybank nemcsak a pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete során jár el hatóságként. A Jegybanktörvény 45. §-a további hét pontban sorolja fel azokat a feladatköröket, amelyek esetében ilyen

[406] Kandrács, 60. o.; lásd még: Kálmán – Szekeres, 468–470. o.
[407] Teleki, 431. o.; lásd még: Alaptörvény 41. cikk (2) bekezdés
[408] Jegybanktörvény 4. § (9) bekezdés; lásd még: Kandrács 59. o.; Anton Korinek – Alp Simsek: Liquidity trap and excessive leverage, in *American Economic Review*, Vol. 106., Issue 3., 2016., 699–738. o.
[409] Lentner, 2015., 464. o.; lásd még: Sereg, 2019., 144. o.
[410] Jegybanktörvény 45. § a) pont; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank hatósági eljárásainak alapvető szabályai, https://www.mnb.hu/letoltes/hatosagiugyek-tajekoztato-202012-vegleges.pdf Letöltés dátuma: 2021. december 29. (a továbbiakban: MNB hatósági ügyek tájékoztató), 1. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

minőségében léphet fel az MNB. A második lehetőség, amikor a Jegybank külön törvényben – a pénzügyi közvetítőrendszer egyes szereplőinek biztonságát erősítő intézményrendszer továbbfejlesztéséről szóló 2014. évi XXXVII. törvényben[411] (a továbbiakban: Szanálási tv.) – meghatározott jogkörében szanálási hatóságként jár el és a Szanálási tv. szerinti jogosultságait gyakorolhatja.[412]

A harmadik feladatkör, amelynek keretében hatóságként jár el az MNB az a fizetési, illetve értékpapír-elszámolási rendszerekben történő teljesítés véglegességéről szóló 2003. évi XXIII. törvény szerinti kijelölés, valamint annak visszavonása.[413] A negyedik feladatkör, amelyben szintén hatóságként járhat el a Jegybank az a forgalomban lévő magyar törvényes fizetőeszközről, valamint az MNB által forgalomból bevont, de törvényes fizetőeszközre átváltható bankjegyről és érméről utánzat készítésének továbbá készíttetésének engedélyezése, illetve annak ellenőrzése.[414] Az ehhez kapcsolódó jegybanki alapfeladat, a bankjegy- és érmekibocsátás[415] adja az MNB kvintesszenciáját, amely a hétköznapokban is gyakran használt elnevezésében – Jegybank – is megjelenik.

A Jegybank ugyancsak hatóságként tud fellépni a leghatékonyabban a Jegybanktörvényben, az MNB elnöke rendeleteiben és az MNB határozataiban foglalt rendelkezések betartásának ellenőrzése alkalmával.[416] Végezetül – a Jegybanktörvény 45. § f) pontja alapján – hatóságként jár el a Felügyelet a Jegybanktörvény 4. § (7) bekezdésében meghatározott feladatkörében, amelynek során Hpt. 90. §-ában meghatározottak szerint a globálisan és egyéb rendszerszinten jelentős hitelintézetekre vonatkozó tőkepuffert, illetve a Jegybanktörvény 35/A. § (1) bekezdésében meghatározott rendszerkockázati tőkepuffer képzésére való kötelezést ellenőrzi.[417]

Fontosnak tartom kiemelni az értekezés tárgya szempontjából, hogy a Jegybanktörvény 45. §-ában szereplő hat, hatósági minőségben történő fellépést megalapozó feladatkörök – amelyek együttes elnevezése a hatósági tevékenység[418] – közül csupán a pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete az, amelyet maga az

[411] Jegybanktörvény 45. § b) pont; lásd még: MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1. o.
[412] Jegybanktörvény 4. § (8) bekezdés; lásd még: Kálmán, 2015., 132. o.
[413] Jegybanktörvény 4. § (5) bekezdés, 45. § c) pont; lásd még: a fizetési, illetve értékpapír-elszámolási rendszerekben történő teljesítés véglegességéről szóló 2003. évi XXIII. törvény 9. § (1) illetve (4) bekezdés; MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1. o.
[414] Jegybanktörvény 45. § d) pont; lásd még: MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1. o.
[415] Jegybanktörvény 4. § (2) bekezdés
[416] Jegybanktörvény 45. § e) pont; lásd még: MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1. o.
[417] Jegybanktörvény 45. § f) pont; lásd még: MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1. o.
[418] Jegybanktörvény 45. §

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Alaptörvény is kifejezetten nevesít, és ilyen formában tartalmaz.[419] A hazai jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő Alaptörvényben való feltűntetése egyrészt rámutat az MNB ezen feladatának a fontosságára, másrészt indokolttá teszi, hogy az értekezés célkitűzéseinek és kutatási hipotéziseinek megfelelően részletesebben is foglalkozzak vele.

A pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete, mint hatósági feladatkör ellátása esetében – a Jegybanktörvény 42. §-a alapján – a Jegybanktörvény felsorolása szerint az MNB összesen tizenöt fajta tevékenységet végezhet. Ezen tevékenységeket a hatósági eljárások típusai szerint lehetséges csoportosítani, ennek megfelelően az MNB engedélyezési eljárást, ellenőrzési eljárást, fogyasztóvédelmi ellenőrzési eljárást, piacfelügyeleti eljárást, felügyeleti ellenőrzést, makroprudenciális feladatkörében eljárva tőkepuffer ellenőrzésére vonatkozó ellenőrzési eljárásokat, valamint a szanálási feladatkör gyakorlásához kapcsolódó eljárásokat végezhet.[420]

Mivel szűkebb értelemben véve nem tartoznak az értekezés tárgyához, ezért az előbbi csoportosításból csak néhányat konkrétan említve a Jegybank engedélykérelmeket és beadványokat bírál el, vezeti a Jegybanktörvény 39. §-ában meghatározott törvények szerinti – az MNB feladatkörébe utalt – nyilvántartásokat, ellenőrzi ugyanezen szakaszban meghatározott törvények hatálya alá tartozó személyek és szervezetek információszolgáltatási rendszerét és adatszolgáltatását, segíti az Országos Betétbiztosítási Alap igazgatótanácsa működését, annak döntéseinek előkészítését és végrehajtását, együttműködik a külföldi pénzügyi felügyeleti hatóságokkal, különösen az EGT államainak pénzügyi felügyeleti hatóságaival, valamint ellenőrzi a nyilvánosan működő részvénytársaságban történő befolyásszerzéssel kapcsolatos szabályok és jogelvek betartását.[421]

A piaci befolyásszerzéssel kapcsolatos tevékenység végzése meglehetősen széleskörű tudásanyag meglétét feltételezi a nyilvánosan működő részvénytársaságok esetében. Az MNB számára prioritás a társintézményekkel való megerősített együttműködés, hiszen az MNB határozott meggyőződése, hogy a pénzügyi közvetítő rendszer stabilitása, zavartalan, hatékony és átlátható működésének biztosítása érdekében nélkülözhetetlen az állami szervek egymást támogató, közös fellépése. Éppen ezért a Jegybank közösen dolgozik olyan hatóságokkal, amelyek bizonyos

[419] Teleki, 431. o.; lásd még: Alaptörvény 41. cikk (2) bekezdés
[420] Kálmán, 2022.B., 628–630. o.; lásd még: MNB hatósági ügyek tájékoztató, 1–2. o.
[421] Jegybanktörvény 42. § a)–c), f), h) és l) pontjai

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szektorokban speciális szakismerettel rendelkeznek. Ilyen hatóság – többek között – a Magyar Energetikai- és Közmű-szabályozási Hivatal (a továbbiakban: MEKH), amellyel 2022-ben újította meg az együttműködését az MNB.[422]

Közös céljuk a földgáz- és villamosenergia-piac jogszerű működésének biztosítása, az energiaszektorban megkötött ügyletek hatékonyabb hatósági felügyelete, valamint a gyorsabb információáramlás elősegítése.[423] A két szervezet a piacfelügyeleti tevékenységét összehangolt módon végzi a fogyasztók érdekeinek minél hatékonyabb védelme céljából. Ez magában foglalja a piaci befolyásszerzés állandó nyomon követését és az engedélyezési eljárások során beszerzett információk megosztását.[424]

A PSZÁF általános jogutódlással történő megszüntetésével az MNB-hez átkerült pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete tizenöt elemből álló felsorolásának egyik eleme a piacfelügyeleti eljárás, amelyet a Jegybanktörvény 42. § g) és l) pontjai határoznak meg. A hivatkozott pont akként rendelkezik, hogy az MNB a Jegybanktörvény 4. § (9) bekezdésében meghatározott feladatkörében piacfelügyeleti eljárást indít az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység észlelése esetén; a bennfentes kereskedelem vagy piacbefolyásolás (a továbbiakban ideértve a 1031/2010/EU bizottsági rendelet 37–42. cikkében írt bennfentes kereskedelmet, illetve piaci manipulációt) gyanúja esetén; a bennfentes személyre vonatkozó bejelentési és közzétételi kötelezettségre vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából; továbbá a 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettségre és 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából.

Ezen felsorolás anyagi jogi elemzése és részletese bemutatása a fejezet célkitűzésnek megfelelően az értekezés másik részében történik meg. Fontos azonban kiemelni, hogy szorosabb értelemben véve a piacfelügyeleti feladat – a monista rendszert előidéző jogutódlásra visszavezethető okokból kifolyólag – nem kapcsolódik

422 https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2022-evi-sajtokozlemenyek/megujitotta-egyuttmukodeset-a-mekh-es-mnb Letöltés dátuma: 2023. október 16.
423 Vajta Mátyás: A szervezett piaci villamosenergia-kereskedelem, in: A magyar villamosenergia-szektor működése és szabályozása II., szerkesztő: Fazekas Orsolya, ORAC Kiadó Kft. kiadása, Budapest, 2022. (a továbbiakban: Vajta), 352. o.
424 Vajta, 352–353. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

az MNB többi alaptevékenységéhez,[425] hiszen a Jegybank elsődleges célja az árstabilitás elérése és fenntartása.[426]

Az MNB hatósági jogkörének jogszabályi levezetését egyértelműsíti a Jegybanktörvény 48. § (1) bekezdés d) pontja, amely utaló szabályként kimondja, hogy az MNB a Jegybanktörvény 45. § a) pontjában meghatározott tevékenységének részeként piacfelügyeleti eljárást folytathat le. Ennek megfelelően a piacfelügyeleti eljárás egy „sajátos fogalmi, illetve tartalmi elemekkel bíró"[427] speciális felügyeleti – hatósági – eljárástípus, amely során az MNB mint hatóság lép fel az eljárás hatálya alatt álló természetes vagy jogi személyekkel szemben.

A fentieket összegezve elmondható, hogy a piacfelügyeleti eljárás lefolytatásának jogalapja az MNB Alaptörvényben és a Jegybanktörvényben is rögzített feladatára vezethető vissza, amely nem más, mint a pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete. A fent említett négy szakaszban található rendelkezések – a Jegybanktörvény 4. § (9) bekezdése, a 42. § g) pontja, a 45. § a) pontja, és a 48. § (1) bekezdés d) pontja – együttes értelmezése adja meg a felhatalmazást az MNB számára, hogy a piacfelügyeleti eljárása során hatósági minőségében járhasson el.

A Jegybankra mint alkotmányos szervre vonatkozó alaptörvényi rendelkezések rögzítik azokat a legfontosabb jogi normákat, amelyek révén Magyarország központi bankja képes ellátni a monetáris politikában neki szánt kiemelkedően fontos feladatokat. Ahogy láthattuk az MNB valóban aktív részese a jogalkotásnak, és fontos feladatkörei vannak a végrehajtó hatalmi ágban, mint hatóságnak. Szervezeti felépítése vonatkozásában elmondható, hogy a vezető tisztséget betöltő személyek függetlensége mellett, az egyes szervek egymáshoz való viszonya és feladatainak megosztása hozzájárul ahhoz, hogy egy hatékonyan működő Jegybankot kapjunk végeredményként. Az MT, a PST, valamint az igazgatóság működésében a legfontosabb szerep az MNB elnökének és alelnökeinek jut, akik a monetáris politikát meghatározó folyamatokban játszanak kulcsszerepet.

Az MNB mint alkotmányos szerv Országgyűléssel való kapcsolata során láthattuk, hogy ez az az Alaptörvényben szereplő szerv, amely az ÁSZ mellett mint külső független szerv ellenőrzési jogosultságokkal rendelkezik a Jegybank felett. Ezek

[425] Kálmán, 2015., 132–133. o.
[426] Jegybanktörvény 3. § (1) bekezdés; lásd még: Kandrács, 60. o.; Kálmán, 2015., 130. o.
[427] Kálmán, 2016., 42. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a szabályok mind azt hivatottak elősegíteni, hogy az MNB feladatait a lehető legmagasabb szakmai színvonalon, minden befolyástól mentesen tudja ellátni.

A Jegybank jogalkotásban betöltött szerepe kettős, hiszen egyfelől saját rendeletet adhat ki, másfelől az őt érintő egyéb jogszabályok megalkotása során szükséges a véleményét kikérni. Erős jogosultságot jelent az MNB számára az a jegybanktörvényi rendelkezés, hogy az MNB elnökének rendeletéhez ugyanakkor az igazságügyi miniszter véleményének beszerzése nem elvárás.

Az Alaptörvény ötödik módosítását követően az MNB portfóliója is kiszélesedett, ugyanis a PSZÁF szinte mindegyik alapvető feladata átkerült a Jegybankhoz, ennek következtében annak hatósági jogkörei is kiszélesedtek, amely által a pénzügyi közvetítőrendszer felügyelete felett meghatározó szerephez jutott. 2013 előtt hazánkban a dualista rendszer működött több évtizeden keresztül, amely azt jelentette, hogy a Jegybank mellett egy másik közigazgatási szerv – később önálló szabályozó szerv – gyakorolta a pénzügyi közvetítő rendszer felügyeletével kapcsolatos feladatokat.

A monista rendszerre való áttérés időszerűnek volt mondható a 2008–2009-es gazdasági válság után öt évvel, hiszen a világban lezajló nemzetközi folyamatok is azt bizonyították, hogy egy megerősített központi bank többletjogosítványokkal felszerelve képes felvenni a gyors és hatékony küzdelmet a folyton változó pénzügyi környezetben. A két rendszer egymáshoz viszonyított előnyei és hátrányai véleményem szerint mind azt támasztják alá, hogy Magyarország esetében a monista megoldás a legmegfelelőbb.

A fentiekből következik, hogy az Alaptörvényben lefektetett alapvető rendelkezések által Magyarország egy olyan erős központi jegybankkal rendelkezik, amely nemzetközi szinten is a világ élvonalába tartozóan látja el a rábízott feladatokat.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

4. A piacfelügyeleti eljárás közigazgatási eljárásjogi szempontú vizsgálata

A jogtörténeti és az alkotmányjogi kutatási hipotézisek elemzése után az értekezés jelen fejezetében az MNB piacfelügyeleti eljárásának közigazgatási jogi szempontú bemutatása és vizsgálata történik meg. Általánosságban fontos kiemelni azt, hogy az MNB a közigazgatási hatósági eljárásai során a preventív szemléletet érvényesíti, ennek megfelelően a piacfelügyeleti eljárásaiban nem a jogsértések utólagos szankcionálása a cél, hanem a jövőbeni esetleges piacfelügyeleti kockázatok kialakulásának a megakadályozása és a kezelése.[428]

Ezzel összecseng a korábban Dessewffy Emil által említett „ellenőrködés", mai szóhasználattal élve ellenőrzés és a felügyelet közötti elméleti valamint dogmatikai különbségek magyarázata, pontosabban, hogy miért nem piacellenőrzési eljárásról, hanem piacfelügyeleti eljárásról beszélhetünk. Az ellenőrzés egy olyan statikus fogalom, amely a tényhelyzetet viszonyítja a jogszabályokban foglalt követelményrendszerhez.[429] Elméleti szempontból az ellenőrzés információgyűjtés az ellenőrzött tevékenységről, egészen pontosan arról, hogy a jogszabályi keretek között végzett tevékenység eredménye azonos-e a kitűzött célokkal.[430] A felügyelet ettől kicsit eltérően egy dinamikus folyamat, amelynek tárgyköre „a volt helyett a lesz, illetve a jelen helyett a lehetséges."[431] Ez nem jelent mást, minthogy a Felügyelet elsődleges, de nem kizárólagos feladata a világban zajló valós folyamatokra reagálva a jövő kockázatainak feltárása és kezelése mielőtt abból még súlyosabb következmények származnának.

Az MNB piacfelügyeleti tevékenységével kapcsolatban a Stabilitás és Bizalom 2.0 felügyeleti stratégiájában megtalálhatjuk a Jegybank vízióját (jövőképét) valamint misszióját (küldetését). A Felügyelet jövőképe a fejlődő, versenyző, egészséges

[428] Babai-Belánszky Tamás – Barnóczki Péter – Kardos Gyula: Piacfelügyeleti és fogyasztóvédelmi eljárások, in: Lehmann Kristóf – Palotai Dániel – Virág Barnabás (szerkesztők): A magyar út – Célzott jegybanki politika, Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2017. (a továbbiakban: Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos), 905. o.
[429] Farkas, 86–87. o.
[430] Buzás Gábor: Hasonló eszközök, különböző célok: Hatósági ellenőrzés – szervezeten belüli ellenőrzés, in: De iurisprudentia et iure publica, jogi és politikatudományi folyóirat, X. évfolyam, 1. szám, 2016. (a továbbiakban: Buzás), 1. o.
[431] Farkas, 87. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

pénzügyi szektor, és az ezt támogató, a kor követelményeinek és kihívásainak megfelelően átalakító, hatékonyan felügyelő MNB. A Felügyelet küldetése nem más, mint a pénzügyi rendszer stabilitásának támogatása és mélyítése, kiemelt figyelemmel a fogyasztóvédelemre, a fenntarthatóságra, illetve a digitalizációra.[432] Amint látni fogjuk az MNB víziója és missziója az általa folytatott hatósági eljárások során mögöttes elvi szinten erőteljes hatást gyakorol, még ha azok direkt módon nem is jelennek meg.

Mindenek előtt fontosnak tartom megjegyezni, hogy a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási jogi elemzése áll ezen fejezet középpontjában, az eljárás során alkalmazandó anyagi jog vizsgálata annak összetettsége és terjedelme okán a következő, önálló fejezetben történik meg. Mivel a kutatásaim során nem találkoztam a piacfelügyeleti eljárás fogalmával a tudományos értekezésem jelen fejezetének végére szeretnék egy olyan általános fogalmat alkotni erre a speciális felügyeleti hatósági eljárásra, amely kellően átfogó, tömör, és magában foglalja a lényeges tartalmi elemeket.

A piacfelügyeleti eljárás – ahogy az a bevezetőben is említésre került – az Ákr. fogalomhasználata alapján kivett eljárásnak minősül.[433] Ez számos, Ákr.-ben található rendelkezés alkalmazása alól mentesítést jelent a Felügyelet számára, amelynek okai a piacfelügyeleti eljárás speciális jellegére és feladatára vezethető vissza. A disszertációm negyedik hipotézise az, hogy a piacfelügyeleti eljárás kivett státusza igazolható és szükséges valamint elősegíti a hatékony felügyeleti működést (H4). De mi volna abban az esetben, ha nem lenne kivett eljárás, vagy a jogalkotó egyszer csak úgy ítélné meg, hogy a kivett eljárásokat integrálja az Ákr. rendes struktúrájába? A

[432] Kandrács, 59. o.; lásd még: Kálmán, 2022.B., 628. o.

[433] Hulkó Gábor: A hatósági ügy fogalma és a törvény hatálya, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Hulkó), 26. o.; lásd még: Patyi András: Az eljárás és az eljárásjog fogalma, a hatósági eljárás szabályozásának története, in: Gerencsér Balázs – Gyurita Erika Rita – Lapsánszky András – Mudráné Láng Erzsébet – Patyi András – Varga Zs. András: Közigazgatási hatósági eljárásjog, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2009. (a továbbiakban: Patyi), 60. o.; Barta Attila: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény jellemzői, alapelvei és hatálya, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023. (a továbbiakban: Barta 1.), 59–60. o.; Boros Anita – Hoffman István – Pollák Kitti – Bekecs Andrea – Szamek Gabriella – Szegedi László – Vértesy László: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Kiadó, Budapest, 2018. (a továbbiakban: Boros – Hoffman – Pollák – Bekecs – Szamek – Szegedi – Vértesy), 13. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hipotézisem igazolására, és az előbbi kérdések megválaszolására is törekszem az értekezés ezen fejezetében.

4.1. A piacfelügyeleti eljárás szabályozási háttere

A piacfelügyeleti eljárás törvényi szabályait elsősorban Jegybanktörvény határozza meg. A piacfelügyeleti eljárás az MNB-nek a mikroprudenciális felügyeleti tevékenységei közé tartozó[434] speciális hatósági eljárása, és mint ilyen – a különös szabályoktól az általános felé haladva – vonatkozik rá a Jegybanktörvény Piacfelügyeleti eljárásról szóló VII. fejezetének 30. alcíme, a hatósági eljárások közös szabályait tartalmazó Jegybanktörvény VI. fejezete, és az Ákr. bizonyos rendelkezései is. Tekintettel arra, hogy az értekezés célja a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási jogi normatív elemzése, az Ákr.-nek mint háttérjogszabálynak a vizsgálatát olyan mélységében fogom elvégezni, amennyire a speciális MNB hatósági eljárás bemutatása ezt indokolja.

Az Ákr. 8. § (1) bekezdés f) pontja kimondja, hogy az Ákr. hatálya nem terjed ki a Felügyeletnek a Jegybanktörvény 4. § (2) és (5)–(9) bekezdéseiben, valamint a bizalmi vagyonkezelőkről és a tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvényben meghatározott feladatköreivel összefüggő hatósági eljárásokra.[435] Ezen rendelkezés értelmében az MNB hatósági eljárásai kivett eljárásoknak minősülnek, amely azt jelenti, hogy ezekre az eljárástípusokra – főszabály szerint, általánosságban és elsődlegesen – nem az Ákr. szabályai alkalmazandóak.[436]

---

[434] Kandrács – Fenyvesi – Seregdi – Varga – Szegfű, 749. o.

[435] Hajas Barnabás: Alapelvek és a törvény hatálya, I. fejezet, in: Petrik Ferenc (szerkesztő), Orbán Szabolcs (lektor): A közigazgatási eljárás szabályai, Kommentár a gyakorlat számára, az általános közigazgatási rendtartás magyarázata, 4. kiadás, I. kötet, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2020. (a továbbiakban: Ákr. kommentár), 19. o.; lásd még: Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank piacfelügyeleti eljárása mint hatósági eljárás, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 3. szám, 2022. szeptember (a továbbiakban: Sereg, GéP., 2022.), 223. o.

[436] Ákr. kommentár, 19–20. o.; lásd még: Hulkó, 26. o.; Boros Anita: A közigazgatási eljárás és eljárásjog fogalma és rendszere, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16. (a továbbiakban: Boros), 8. o.; Balogh-Békési Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelvei, hatályai, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16. (a továbbiakban: Balogh-Békési), 34–35. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A kivett eljárásokat összesen hat pontban sorolja fel az Ákr., ilyen eljárásnak minősül az f) pontban rögzítetteken túl a szabálysértési eljárás, az adó- és vámigazgatási eljárás, a választási eljárás (ideértve a népszavazási eljárást), a menekültügyi, idegenrendészeti és állampolgársági eljárás, valamint a versenyfelügyeleti eljárás is.[437] Az itt felsorolt eljárások különleges tárgya alapozza meg azok speciális, az adott ágazat igényeit figyelembe vevő differenciált szabályozási hátterét.[438] A korábban hatályos közigazgatási hatósági eljárási kódex, a Ket. ennél jóval több olyan eljárást tartalmazott, ahol elsődlegesen nem annak szabályai érvényesültek.[439] A most hatályos szűkített lista mutatja, hogy a jogalkotó valóban a legsajátosabb jegyeket magán hordozó eljárásokra korlátozta a kivett státuszt.

Ez ugyanakkor mégsem eredményezi az Ákr. teljes mellőzöttségét az ilyen speciális hatósági eljárásokban, ugyanis a különös eljárási jogszabályok ilyenkor rögzítik, hogy mely esetekben lesz a különös ágazati jogszabály mögöttesen alkalmazandó rendelkezése az általános, Ákr.-ben található szabály.[440] Ez nem jelent mást, minthogy a Jegybanktörvény bizonyos szakasza határozza meg azt, hogy az Ákr. mely szabályait kell alkalmazni a Felügyelet eljárása során. Mint látható, így a fenti törvényi rendelkezés alapján megfordul a logikai sorrend, és elsősorban a különös szabály kerül alkalmazásra.[441] Ha ott nem található meg az eljárás lefolytatásához szükséges normatartalom vagy az kifejezetten úgy rendelkezik, akkor kell az általános rendelkezéseket megnézni és alkalmazni.

Az Ákr. ezen dogmatikai szabályát követve a Jegybanktörvény 46. § (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Felügyeletnek törvényben meghatározott hatósági eljárása és ellenőrzése során a Jegybanktörvényben, valamint meghatározott ágazati törvényekben nem szabályozott kérdésekben az Ákr. azon rendelkezéseit kell alkalmazni, amelyeket a Jegybanktörvény 46. § (2) bekezdése felsorol. Az alábbi táblázatban találhatóak meg rendszerezve azon esetkörök, amelyek esetében az Ákr. szabályait kell megfelelően alkalmazni a piacfelügyeleti eljárás során.

[437] Hulkó, 26. o.; lásd még: Barta 1., 59–60. o.; Ákr. 8. § (1) bekezdés
[438] Hulkó, 26. o.
[439] Patyi, 60. o.
[440] Ákr. kommentár, 19–20. o.; lásd még: Boros, 8. o.; Balogh-Békési, 34–35. o.; Hulkó, 26. o.; Sereg, GéP., 2022., 224. o.
[441] Hulkó, 27. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az Ákr. szabályait kell megfelelően alkalmazni[442]	
1.	az alapelvek szerepére, a jogszerűség elvére, a hivatalbóliság elvére, a hatékonyság elvére, az ügyfélre vonatkozó alapelvekre, a jóhiszeműség elvére és a bizalmi elvre,
1a.	az ügyféli jogutódlás szabályaira,
2.	az eljárási képességre és a képviseletre,
2a.	a 15. § (2) bekezdésében meghatározott eljárási kötelezettségre,
3.	a hatáskör és az illetékesség vizsgálatára, a hatásköri és illetékességi vitára,
4.	a megkeresés szabályaira,
5.	az adatkezelésre, az adatok zárt kezelésére,
6.	a kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékossággal élő személy eljárási védelmére,
7.	a támogatóra,
8.	a szakhatóság közreműködésére,
9.	az igazolási kérelemre,
10.	az idézés általános szabályaira, az idézett személy megjelenési kötelezettségére,
11.	a tényállás tisztázására, az ügyfél nyilatkozattételre való felhívására,
12.	a tanúra, a szemlére, a szakértőre, a tolmácsra, a bizonyítékok ügyféllel való ismertetésére,
13.	az eljárási cselekmények rögzítésére, a hatósági tanúra,
14.	a döntés közlésének általános szabályaira, a kézbesítési meghatalmazottra,
15.	a döntés kijavítására, a döntés kiegészítésére,
16.	a hatósági bizonyítványra, igazolványra és nyilvántartásra,
17.	a zár alá vételre és lefoglalásra,
18.	– a fellebbezés és a felügyeleti eljárás kivételével – a jogorvoslatra,
19.	az eljárási költségre vonatkozó általános szabályokra, az eljárási költség viselésére, az eljárási költség előlegezésére, az eljárási költség viseléséről szóló döntésre.

1. táblázat: Az Ákr.-nek az MNB hatósági eljárásaiban alkalmazandó szabályai[443]

[442] Jegybanktörvény 46. § (2) bekezdés
[443] A táblázat saját szerkesztés.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A táblázat tartalmából jól látszik, hogy a jogalkotó az MNB hatósági eljárásaiban az Ákr. azon rendelkezéseit határozta meg mögöttesen alkalmazandó szabályként, amelyek kellőképpen általánosak (például alapelvek, tényállás tisztázása, tanúra, szemlére, szakértőre, a szakhatóság közreműködésére vonatkozó szabályok) ahhoz, hogy azokat a speciális eljárásokban alkalmazni lehessen.[444] Mivel ezen szabályok minden közigazgatási hatósági eljárásban ugyanúgy alkalmazandók, ezért ezeket az értekezésemben nem vizsgálom.

A közigazgatási hatósági eljárást aktustani szempontból nézve kijelenthető, hogy az eljárások megindulásának mindig van egy kiváltó oka, amely lehet az ügyféltől érkező (kérelemre induló) vagy a hatóságnál keletkező (hivatalból induló).[445] Érdekessége az Ákr.-nek, hogy a hivatalbóli eljárásra vonatkozó joganyag kevésbé részletes a kérelemre induló eljáráséhoz viszonyítva, amelynek oka abban keresendő, hogy a hivatalbóli eljárást tárgyaló rész csak a kérelemre induló eljáráshoz képest eltérő szabályokat tartalmazza.[446] A hivatalból induló eljárásnak számító piacfelügyeleti eljárás megindításának speciális lehetőségeit az Ákr.-hez képest értelemszerűen a Jegybanktörvény sorolja fel.

Sajátos szabályozási technikát választott a jogalkotó, amikor az esetköröket a Jegybanktörvény két szakaszában is rögzítette, először a Felügyeleti feladatokról szóló V. fejezet 42. § g) és l) pontjaiban, majd a Piacfelügyeleti eljárásról szóló 30. alcím 90. § (1) bekezdésében. A normatartalmak egymással való összevetéséhez elöljáróban kiemelendő, hogy az MNB piacfelügyeleti eljárása tevékenység alapú eljárásnak minősül, ami azt jelenti, hogy olyan pénzügyi szolgáltatáshoz illetve tevékenységhez, befektetési szolgáltatáshoz, vagy közvetítői tevékenységhez kapcsolódik, amely

[444] Sereg, GéP., 2022., 225. o.

[445] Gyurita E. Rita: A kérelemre induló eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Gyurita 1.), 207. o.; lásd még: Barta 1., 55. o.; Boros – Hoffman – Pollák – Bekecs – Szamek – Szegedi – Vértesy, 70. o.; Barta Attila: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény alapvető rendelkezései, a kérelemre induló hatósági eljárás, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023., 75. o.

[446] Patyi András – Boros Anita: A hatósági eljárás megindítása és az eljárási feltételek, in: Boros Anita – Gerencsér Balázs – Gyurita E. Rita – Lapsánszky András – Patyi András – Varga Zs. András: Hatósági eljárásjog a közigazgatásban, Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2012., 255–258. o.; lásd még: Szalai Éva: A közigazgatási eljárás, eljárási jog, in: Csörgits Lajos – Hulkó Gábor – Kálmán János – Lapsánszky András – Szalai Éva: Közigazgatási jogi alapismeretek, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2017., 120–121. o.; Gyurita 1., 208–209. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bizonyos esetekben a Felügyelet engedélyéhez, más esetekben az MNB felé történő bejelentéshez kötött.[447] Továbbra is fontos megjegyezni, hogy a hatályos magyar szabályozás alapján a monista rendszer következtében a Felügyelet és az MNB egy jogalany.

A piacfelügyeleti eljárás megindításának alapját részben ezen kötelezettségek Jegybankkal való közléseinek az elmulasztása adja, részben pedig magának a jogosulatlan tevékenységeknek a végzése jelenti. Ez a kettősség azzal magyarázható, hogy egy tőkepiaci visszaélés – például bennfentes kereskedelem – esetében nehezen képzelhető el a gyakorlatban az MNB irányába történő engedély megkérése vagy bejelentés megtétele. A Jegybanktörvény két szakaszának egyforma vagy közel megegyező tartalmú rendelkezéseit a következő táblázatban helyeztem azonos sorokba a könnyebb összehasonlíthatóság érdekében.

Az MNB piacfelügyeleti eljárást indít	
Jegybanktörvény 42. § g) és l) pontjai	Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdése
az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység észlelése esetén;	a) engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási, kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, tőzsdei, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, központi értéktári, önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magánnyugdíjpénztári, biztosítási, viszontbiztosítási, foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatói, befektetési szolgáltatási tevékenység, kiegészítő szolgáltatás, közösségi finanszírozási szolgáltatás, kriptoeszköz-szolgáltatás, közvetítői (ügynöki) tevékenység, elektronikuspénz-értékesítői tevékenység gyanúja esetén,[448]
a bennfentes kereskedelem, a bennfentes információ jogosulatlan közzététele vagy piacbefolyásolás (a továbbiakban ideértve az 1031/2010/EU bizottsági rendelet 37–42. cikke szerinti	b) bennfentes kereskedelem vagy piacbefolyásolás, valamint bennfentes információ jogosulatlan közzétételének gyanúja esetén,

[447] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 906-907. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 228. o.
[448] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.642/2016/6. számú ítéletének [35] bekezdése; lásd még: A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.588/2016/10. számú ítéletének [38] bekezdése; BH2019. 281. [33] bekezdés; A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítéletének [33] bekezdése

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bennfentes kereskedelmet, és piaci manipulációt) gyanúja esetén;	
a vezetői feladatokat ellátó személyekre és a velük szoros kapcsolatban álló személyekre vonatkozó bejelentési kötelezettségre vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából	c) az 596/2014/EU rendelet szerinti vezetői feladatokat ellátó személyekre és adott esetben az 596/2014/EU rendelet szerinti velük szoros kapcsolatban álló személyekre vonatkozó bejelentési kötelezettségre vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából,
ellenőrzi a nyilvánosan működő részvénytársaságban történő befolyásszerzéssel kapcsolatos szabályok és elvek betartását,	d) a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából,
továbbá a 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettségre és 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából.	e) a 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettségre és 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából [az a)–e) pont a továbbiakban együtt: piacfelügyeleti eljárás].
	f) az (EU) 2019/1238 európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti „páneurópai egyéni nyugdíjtermék” vagy „PEPP” megjelölést viselő termékek nyilvántartásba vétel nélkül történő kínálásának, illetve forgalmazásának gyanúja esetén.[449]

2. táblázat: Az MNB piacfelügyeleti eljárás megindításának esetkörei[450]

A Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés e) pontja végén található „az a)–e) pont a továbbiakban együtt: piacfelügyeleti eljárás” szövegrész kodifikációs hiba miatt nem került a felsorolást 2022. április 11. óta lezáró f) pont végére. A piacfelügyeleti eljárás és az ellenőrzési eljárás egymáshoz való viszonya tekintetében fontos rögzíteni, hogy míg az ellenőrzési eljárás részletes szabályait a Jegybanktörvény 27. alcíme, addig a piacfelügyeleti eljárásra irányadó rendelkezéseket a 30. alcím rögzíti.[451] A

[449] Mivel bevezetése óta egyetlen pénzügyi szolgáltató lépett a páneurópai egyéni nyugdíjtermék vagy „PEPP” piacára, ezért vizsgálandó MNB gyakorlat sem keletkezett az elmúlt három évben, így ennek elemzése nem képezi részét a tudományos értekezésnek.
[450] A táblázat saját szerkesztés.
[451] BH2017. 248. [24] bekezdés; lásd még: A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.761/2015/8. számú ítéletének [29] bekezdése

DOI: 10.14750/ME.2025.039

piacfelügyeleti eljárás és az ellenőrzési eljárás viszonyában az előbbi annyiban ad szélesebb „mozgásteret” az MNB számára, hogy annak „gyakorlása, valamint az adatszolgáltatás iránti igények nem feltétlenül köthetőek egyes hatósági határozatok ellenőrzéséhez, jogszabályok betartásának ellenőrzéséhez vagy egyetlen ügyfélhez.”[452]

A piacfelügyeleti eljárás lefolytatására vonatkozó törvényi szabály lényeges változására került sor 2018-ban, amikor is az ügyintézési határidőre vonatkozó norma az alábbiak szerint módosult. A Jegybanktörvény – jelenleg is hatályos – 90. § (2) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy az (1) bekezdés a)–d) pontjaiban meghatározott piacfelügyeleti eljárásban az ügyintézési határidő felső határa az ellenőrzés hivatalból történő megindításának napjától számított hat hónap. Ha a hatósági ellenőrzési eljárás eredményeképpen jogszabálysértés megállapítása történik, akkor még további három hónap áll rendelkezésre a hatósági eljárás lefolytatására.[453]

A piacfelügyeleti eljárást ezen rendelkezés alapján két szakaszra lehet osztani, az első szakasz a hatósági ellenőrzési eljárás, a második része – amennyiben a Felügyelet jogszabálysértést állapít meg – pedig a hatósági eljárás.[454] A hatósági ellenőrzés a hatósági eljárást megelőző olyan cselekménysorozatok összessége, amelynek célja az információszerzés, a tényfeltárás és a ténymegállapítás,[455] és amelynek eredményeképpen a hatóság hatósági eljárást indíthat meg.[456] Az piacfelügyeleti eljárások megindítását jogszabály írja elő, hiszen a pénzügyi ágazati jogszabályokban rendezett hatáskört megalapozó okról való tudomásszerzés a hatóságot arra készteti, hogy hivatalból eljárást indítson.[457]

[452] Kálmán, 2016. 41–42. o.
[453] Jegybanktörvény 90. § (2) bekezdés
[454] Lapsánszky András: A hivatalbóli eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Lapsánszky 1.), 425. o.
[455] Lapsánszky András: Hatósági ellenőrzés a hatósági eljárásjog keretében, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Lapsánszky, 2015.), 88. o.
[456] Barta Attila: A hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023., 112. o.; lásd még: Lapsánszky 1., 425. o.; Kántás Péter: A hatósági ellenőrzés dilemmái, in: Új magyar közigazgatás, 11. évfolyam, 3. szám, 2018. (a továbbiakban: Kántás), 74. o.
[457] Lapsánszky, 415. o.; lásd még: Boros – Hoffman – Pollák – Bekecs – Szamek – Szegedi – Vértesy, 106. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Fontos különbség, hogy a hatósági ellenőrzés nem minősül eljárásjogi jogviszonynak, éppen ezért nem zárulhat érdemi hatósági döntéssel.[458] Ezzel összefüggésben a Kúria 2/2013. számú KMJE határozatában kiemelte, hogy a „hatósági ellenőrzés a jogérvényesítés érdekében végzett speciális ellenőrzési tevékenység, melyet a közigazgatás közhatalom birtokában, a közigazgatási szervezeti rendszertől elkülönült külső jogalanyok irányába, a hatóságok az anyagi jogi normák érvényesítése érdekében végeznek."[459]

A hatósági ellenőrzés fogalmát érdemes különválasztani nemcsak a hatósági eljárástól, hanem a közigazgatási értelemben vett felügyelet definíciójától is. Az ellenőrzéshez képest a felügyelet fogalma egyrészt magában foglalja az ellenőrzési jogkört és jogosítványokat, másrészt a jogilag szabályozott viszonyokba való beavatkozás eszközeit, az alkalmazott jogi és nem jogi következményeket, valamint a jogszabálysértés, mulasztás, hiba elhárításának, helyreállításának és orvoslásának eszközeit, vagyis a felügyeleti jogkört.[460] A felügyelet következésképpen magában foglalja az ellenőrzést, és az annak eredményekénti jogalkalmazást a jogkövetkezményekkel és jogintézményekkel együtt.[461]

Az ellenőrzés főszabály szerint a felügyelet „tényfeltáró eszközcsoportja", amely lehet szervezetek feletti és tevékenységek feletti felügyelet.[462] A felügyelt szervezetére, működésére irányuló felügyelet értelemszerűen nem tartozik az Ákr. hatálya alá. A tevékenység feletti felügyelet – amely teljes egészében az Ákr. hatálya alá tartozik – a jogszabályokban meghatározott jogalanyok által kifejtett tevékenységre és tanúsított magatartásra irányul.[463]

Annak ellenére, hogy a hatósági ellenőrzés nem minősül hatósági ügynek, alkalmazni kell rá az Ákr. szabályait.[464] A jogalkotó ezzel a szabályozási technikával

[458] Lapsánszky 1., 425. o.; lásd még: Kántás, 74. o.
[459] A Kúria 2/2013. számú KMJE határozata; lásd még: Buzás, 2–3. o.
[460] Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Lapsánszky 2.), 436. o.
[461] Lapsánszky, 2015., 88. o.
[462] Fazekas Marianna – Ficzere Lajos: Magyar közigazgatási jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2005. (a továbbiakban: Fazekas – Ficzere), 257. és 342. o.; Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog, Mandamus Publishing, Budapest, 2008., 178–182., 185., és 188–191. o.; lásd még: Lapsánszky 2., 436–437. o.; Kántás, 74. o.
[463] Lapsánszky 2., 438. o.; lásd még: Lapsánszky, 2015., 89. o.
[464] Ákr. 7. § (1) bekezdés; lásd még: Lapsánszky 1., 425. o.; Czibrik Eszter: Az Ákr. „kakukktojása" – a hatósági ellenőrzés elméleti és gyakorlati kérdései, in: Jámborné Róth Erika (Szerkesztő): Doktoranduszok fóruma, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2020. (a továbbiakban: Czibrik), 11. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

oldotta meg, hogy a hatósági ellenőrzés normaszinten el legyen különítve az annak eredményeképpen hivatalból indított hatósági ügytől, eljárástól.[465] A hatósági ellenőrzés olyan a tényállást felderítő eszközrendszer, amely jogszabálysértések feltárása esetén egyfajta előszobája a hatósági eljárásnak.[466] A piacfelügyeleti eljárások esetében ez azt jelenti, hogy míg a Felügyelet által végzett hatósági ellenőrzések száma a többszázat is eléri, addig az ellenőrzések alatt feltárt jogsértések eredményeképpen megindítandó hatósági eljárások száma ehhez képest sokkal kevesebb. A jelenleg hatályos szabályozás így lehetőséget ad arra, hogy ne kelljen feleslegesen több száz hatósági eljárást feleslegesen megindítani, amely az Ákr.-nek célja is volt.[467] A hatósági ellenőrzés hat, míg a hatósági eljárás három hónapig tart.[468]

Ebből következően a piacfelügyeleti eljárásra nyitva álló ügyintézési határidő – az ellenőrzés hivatalból történő megindításának napjától számítva – összesen, főszabály szerint kilenc hónap, amelybe bizonyos eljárási cselekmények elvégzésének ideje nem számítanak bele.[469] Ugyanakkor mivel a piacfelügyeleti eljárás hivatalból induló eljárásnak minősül, így abban szünetelésnek helye nincs.[470] Ilyen eljárási cselekmény például a külföldi hatóság megkeresésének időtartama, a szakhatóság eljárásának időtartama, vagy a szakértői vélemény elkészítésének időtartama. A Felügyelet számára rendelkezésre álló kilenc hónap betartása garanciális jelentőségű alkotmányos követelmény, amelyet az Alkotmánybíróság is kimondott: „akár kérelemre, akár hivatalból indul […] az eljárás, a közigazgatási határozat előírt időben történő kiadása jogos méretű magán- és – közvetlenül vagy közvetve – közérdeket szolgál.”[471]

Az Ákr. általános rendelkezéseinek megfelelő módon történő alkalmazása biztosítja annak közigazgatási hatósági jellegét, még abban az esetben is, ha összességében erőteljes büntetőjogi jegyeket is magán visel a piacfelügyeleti eljárás. Az Ákr. hatálya alól kivett státuszának egyik igazolópontja egyfelől a piacfelügyeleti

[465] Lapsánszky 1., 425–426. o.; lásd még: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény indokolása (a továbbiakban: Ákr. indokolása); Czibrik, 11. o.
[466] Lapsánszky 1., 425–426. o.; lásd még: Buzás, 2–3. o.
[467] Boros – Hoffman – Pollák – Bekecs – Szamek – Szegedi – Vértesy, 106; lásd még: Ákr. indokolása
[468] Jegybanktörvény 90. § (2) bekezdés
[469] Jegybanktörvény 49. § (4) bekezdés; lásd még: Józsa Fábián: A hatóság az eljárásban, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Józsa), 79. o.
[470] Józsa, 86. o.
[471] 72/1995. (XII. 15.) AB határozat II. pont 2. alpont; lásd még: Józsa, 78–79. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

eljárás megindítására okot adó fenti magatartások speciális jellege, másrészt az ügyfél sajátos eljárásjogi helyzete, amelyet a következő alfejezetben vizsgálok meg részletesen.

4.2. Az ügyfél a piacfelügyeleti eljárásban

A piacfelügyeleti eljárás Felügyeleten kívüli másik alapvető résztvevője – hasonlatosan a többi közigazgatási hatósági eljáráshoz – nem más, mint maga az ügyfél.[472] Az Ákr. általánosságban akként határozza meg az ügyfél fogalmát, hogy ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) a hatóság ellenőrzése alá vontak.[473] Bizonyos ügytípusokban azonban törvény vagy kormányrendelet megállapíthatja azon személyek körét, akik jogszabály alapján ügyfélnek minősülhetnek.[474] Mivel az MNB hatósági eljárásai kivett eljárásoknak minősülnek az Ákr. hatálya alól, ezért az ügyfél fogalma is speciálisan alakul a többi eljáráshoz képest.

Az MNB engedélyezési, ellenőrzési, fogyasztóvédelmi ellenőrzési, piacfelügyeleti eljárásában, valamint felügyeleti ellenőrzése során, és a tőkepuffer képzésére való kötelezésben ügyfél az, akire nézve az MNB jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg, akit az MNB ellenőrzése alá von, aki engedélyezés iránt az MNB-hez kérelmet nyújt be, aki fogyasztóként fogyasztóvédelmi ellenőrzési eljárás lefolytatása iránti kérelmet nyújt be, vagy akire nézve az MNB által vezetett közhiteles hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.[475]

A közigazgatási hatósági eljárások – a korábban kifejtettekkel összhangban – kizárólag kérelemre, hivatalból, illetve kérelemre vagy hivatalból induló eljárások lehetnek.[476] Az eljárás megindulásának minősége összefüggésben áll az ügyféllé válással. Ezzel kapcsolatban a Jegybanktörvény az MNB több fajta közigazgatási hatósági eljárásaiban generálisan határozza meg azt, hogy ki minősülhet ügyfélnek.

[472] Barta 1., 61. o.
[473] Ákr. 10. § (1) bekezdés, lásd még: Hulkó, 32. o.; Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárási törvény újraszabályozása az európai közigazgatási modell-szabályok tükrében, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Varga Zs., 2015.), 277. o.
[474] Ákr. 10 § (2) bekezdés; lásd még: Hulkó, 33–34. o.
[475] Jegybanktörvény 47. § (1) bekezdés; lásd még: Hulkó, 32. o.
[476] Gyurita 1., 207–208. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ennek megfelelően a taxatív felsorolás nem mindegyik pontja alapján lehet valaki ügyfél a piacfelügyeleti eljárásban.

Mivel a Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdése akként kezdődik, hogy „Az MNB piacfelügyeleti eljárást indít…", ezért ez az eljárástípus hivatalból induló eljárásnak minősül. Így értelemszerűen az ügyfél általi kérelem benyújtásával piacfelügyeleti eljárást nem lehet indítani, ezáltal pedig abban ügyféllé sem lehet válni. A piacfelügyeleti eljárás Felügyelet általi megindítása vagy magánszemélytől származó bejelentés alapján, vagy hatóságtól érkező jelzés következtében, vagy az MNB monitoring tevékenysége közben észlelt szabálytalanságra utaló gyanú felmerülése esetén történhet meg.[477]

Ezt a szabályozási logikát követve a piacfelügyeleti eljárás ügyfele a legtöbb esetben az lehet, akire nézve az MNB jogot vagy kötelezettséget állapíthat meg, illetve akit a Jegybank az ellenőrzése alá von.[478] Az ügyfél megnevezés helyett véleményem szerint „az eljárás alá vont természetes vagy jogi személy" kifejezés jobban leírná a piacfelügyeleti eljárás eljárásjogi jellegét annak nagy százalékban előforduló végződésére tekintettel, amely nem más, mint a bírságkiszabás és a büntetőeljárás kezdeményezése.[479]

Az ügyfélnek az Ákr. szabályozása szerint mint minden hatósági ügyben, úgy a piacfelügyeleti eljárásban is rendelkeznie kell eljárási képességgel és ügyfélképességgel. Előbbi azt jelenti, hogy a természetes személy ügyfél az eljárás tárgyát képező ügyben az irányadó anyagi jogi szabályozás – például Hpt., Tpt. – szerint érvényesen rendelkezhet.[480] Az ügyfélképesség pedig azt, hogy az adott személy a konkrét ügyben jogok és kötelezettségek alanya lehet.[481]

Fontos megjegyezni az ügyfél szerepével és jogállásával kapcsolatban, hogy a piacfelügyeleti eljárásban is érvényesül a büntetőeljárásjogból ismert önvádra kötelezés tilalma. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az ügyfél, vagy ezen kontextusba helyezve jobb kifejezéssel élve a „gyanított jogsértő" az esetleges jogsértést beismerő nyilatkozatot nem köteles megtenni.[482] Jól látható, hogy az Ákr. szerinti hatósági

[477] Pénzügyi fogyasztóvédelmi és piacfelügyeleti jelentés, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, felelős kiadó: Hergár Eszter, Budapest, 2014. (a továbbiakban: MNB piacfelügyeleti jelentés), 42. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 226. o.
[478] Jegybanktörvény 47. § (1) bekezdés a) és b) pontjai; lásd még: Hulkó, 32–33. o.
[479] Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés
[480] Hulkó, 34–35. o.; lásd még: Patyi, 82. o.; Lapsánszky, 2015., 100. o.
[481] Lapsánszky, 2015., 100. o.; lásd még: Hulkó, 34–35. o.; Patyi, 81. o.
[482] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

eljáráshoz képest a piacfelügyeleti eljárás ügyfele saját jogon nem tud piacfelügyeleti eljárást kezdeményezni, ez egy olyan jelentős eltérésnek mondható a normál szabályokhoz képest, amely szintén abba az irányba mutató rendelkezés, hogy a piacfelügyeleti eljárás, mint ahogy az MNB többi hatósági eljárása[483] is igazolható módon minősül kivett eljárásnak.

Véleményem szerint a piacfelügyeleti eljárás kivett státusza nemcsak az Ákr.-ben szabályozott többi kivett eljáráshoz képest, hanem önmagában értékelve is teljes mértékben indokolt a fontosságára és a szabályozási tárgykörére nézve. Ezen hipotézis részletes igazolásához megvizsgálom a piacfelügyeleti eljárás speciális eljárásjogi jogintézményeit és fogalmait.

4.3. A piacfelügyeleti eljárás különös eljárásjogi aktusai

A Felügyelet a piacfelügyeleti eljárása során az Ákr.-ben található teljes bizonyítási eszköztárat felhasználhatja a tényleges jogi helyzet tisztázása és az ügyfél tevékenységeinek mielőbbi pontos feltárása érdekében.[484] Ugyanakkor – összhangban az eddigiekkel – ebben az alfejezetben kizárólag a speciális eljárásjogi cselekmények és jogintézmények bemutatása történik meg. Ilyennek minősül a helyszíni kutatás, az ideiglenes biztosítási intézkedés, illetve a kézbesítés, amely utóbbi kettő ugyan nem csak a piacfelügyeleti eljárásban használatos, viszont az általános szabályokhoz képest bizonyos mértékben egyedinek mondhatóak.

Ezzel ellentétben a helyszíni kutatás kizárólag a Jegybanktörvény piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó 27. alcímében található jogintézmény, az Ákr. egyetlen helyen sem említi, erre tekintettel az értekezés ezen alfejezetben a helyszíni kutatás szabályai képezik a vizsgálat tárgyát. Ennek megfelelően a helyszíni kutatás időbeli, térbeli és módja szerinti elemzésével kapcsolatban az alábbi megállapításokat teszem.

A helyszíni kutatás kiemelt jelentőségét és annak a magánéletbe való beavatkozási mélységét mutatja, hogy egyfelől – meghatározott feltételek fennállásakor – csak előzetes bírói engedéllyel történhet, másfelől annak végzése során

[483] Patyi, 60. o.; lásd még: Hulkó, 26. o.
[484] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a Felügyelet a rendőrség közreműködését is igénybe veheti.[485] Abban az esetben szükséges az előzetes bírói engedély megléte a helyszíni kutatás elvégzéshez, ha az a tulajdonos, a birtokos, vagy a helyszínen tartózkodó személy akarata ellenére történik, vagy ha lezárt terület, épület, illetve helyiség felnyitásával jár együtt. Az eljárási cselekmény jogkorlátozó jellegéhez igazodó fontos garanciális szabály, hogy ekkor a helyszíni kutatás csak az előzetes bírói engedély közlésétől számított tizenöt napon belül végezhető el.[486] Ez a rendelkezés azt a célt szolgálja, hogy az MNB az engedély megkérését követően időben ne korlátlanul élhessen ezzel a lehetőséggel.

Elképzelhető olyan eset is, hogy az előzetes bírói engedélyhez kötött helyszíni kutatás során a Felügyelet munkatársai olyan bizonyítási eszközt találnak, amely ugyan nem kapcsolódik a piacfelügyeleti eljárás tárgyához, és az előzetes bírói engedély sem terjed ki rá, ugyanakkor az a piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adónak minősül. Ekkor az ilyen bizonyítási eszközről is lehet másolatot készíteni, azt le lehet foglalni, vagy éppen zár alá lehet venni.[487] Ezek a hatósági ellenőrzés eljárásjogi biztosítékai, amelyek a bennük foglalt tartalom későbbi változatlan módon történő bemutatását biztosítják.[488] A bírói hatalmi ág ebben az esetben is fontos szerephez jut, ugyanis ilyenkor utólagos bírói engedélyt kell beszerezni a helyszíni kutatást követő tizenöt napon belül, ennek hiányában a megtalált bizonyítási eszközt bizonyítékként a későbbiekben nem lehet felhasználni.[489]

A helyszíni kutatás időbeliségét nézve a Jegybanktörvény akként rendelkezik, hogy azt főszabály szerint munkanapokon nyolc és húsz óra között lehet elvégezni, kivéve, ha a kutatás sikeres lefolytatása annak ettől eltérő időben történő megtartását nem indokolja.[490] Ilyen eset lehet például, ha az este vagy a munkaszüneti folyamán megszerzett információk alapján a Felügyelet úgy ítéli meg, hogy a helyszíni kutatás másnap reggel vagy a munkanapon való megtartása a piacfelügyeleti eljárásban egy bizonyíték beszerzését veszélyeztetné vagy lehetetlenítené el.

A helyszíni kutatás mindig a piacfelügyeleti eljáráshoz igazodik, ugyanis a piacfelügyeleti eljárást legkésőbb a helyszíni kutatás megkezdésével egy időben meg

[485] Jegybanktörvény 90/A. § (1) és (3) bekezdés; lásd még: Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 229. o.
[486] Jegybanktörvény 90/A. § (1) és (5) bekezdés; lásd még: Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 908–909. o.
[487] Jegybanktörvény 90/A. § (9) bekezdés
[488] Lapsányszky 2., 475. o.
[489] Jegybanktörvény 90/A. § (9) és (10) bekezdés
[490] Jegybanktörvény 90/A. § (8) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kell indítani.[491] Ez a gyakorlatban nem jelent mást, minthogy a piacfelügyeleti eljáráson kívül, azt megelőzően nem lehet helyszíni kutatást végezni.

A jogintézmény céljából egyértelműen következik, hogy a helyszíni kutatás megkezdésének tényét legkésőbb a helyszínen kell közölni az ügyféllel, illetve – jogi személy ügyfél esetén – az ügyfél alkalmazottjával[492] vagy a jelen lévő érintettekkel.[493] Ennek a kisegítő szabálynak az az indoka, hogy a hamarabbi közlés a kutatás eredményességét esetlegesen veszélyeztethetné.

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy hol lehet helyszíni kutatást végezni. Tulajdonképpen szinte bárhol, ugyanis a Jegybanktörvény főszabályként rögzíti, hogy helyszíni kutatás – az eljárási cselekmény tárgyát képező esetleges jogsértéssel összefüggésbe hozható bizonyítási eszközök felkutatása érdekében – bármely olyan helyen foganatosítható, ahol a tényállás tisztázáshoz szükséges bizonyíték lelhető fel.[494] Ezt a rendelkezést egészíti ki a Jegybanktörvény 90/A. § (2) bekezdése, amely kimondja, hogy az ügyfél lakcímeként, székhelyeként vagy telephelyeként hivatalos úton be nem jelentett és gazdasági tevékenység folytatására egyébként általa nem használt magáncélú, illetve magánhasználatú ingatlan, jármű, adathordozó tekintetében[495] is lehetséges helyszíni kutatás végzése.

A Jegybanktörvény ezzel kapcsolatban szűkítő szabályt is tartalmaz, mivel ezeken a helyeken csak akkor lehetséges a helyszíni kutatás tartása, ha az olyan természetes személy használatában van, aki a piacfelügyeleti eljárás tartama alatt ügyfél, vagy nem természetes személy ügyfél esetén annak vezető tisztségviselője, alkalmazottja, megbízottja vagy szintén nem természetes személy ügyfél esetén az afelett ténylegesen irányítást gyakorló személy, vagy a vizsgálat tárgyát jelentő időszakban ilyen volt.[496]

A helyszíni kutatás végzésének módjával összefüggésben a Jegybanktörvény előírja, hogy az nem járhat az érintett személy magánéletének aránytalan korlátozásával, és hogy az érintett munkáját, rendeltetésszerű tevékenységét lehetőleg nem akadályozhatja.[497] A helyszíni kutatás alatt az érintett fizikai jelenléte fontos, azonban hiánya nem akadályozza meg az eljárási cselekmény elvégzését.

[491] Jegybanktörvény 90/A. § (6) bekezdés
[492] Jegybanktörvény 90/A. § (6) bekezdés, lásd még: Sereg, GéP., 2022., 230. o.
[493] Jegybanktörvény 90/A. § (7) bekezdés
[494] Jegybanktörvény 90/A. § (1) bekezdés
[495] Jegybanktörvény 90/A. § (2) bekezdés
[496] Jegybanktörvény 90/A. § (2) bekezdés
[497] Jegybanktörvény 90/A. § (8) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Abban az esetben, ha az érintett vagy az ügyfél nincs ott, és jelenlétük egyéb úton nem biztosítható, akkor annak lefolytatása hatósági tanú igénybevételével megoldható,[498] amelyre nézve az Ákr. általános rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.[499] A Felügyelet oldaláról viszont előnyösebb megoldás, ha az érintett van jelen a helyszíni kutatás alkalmával, mivel a kutatást végző személy az érintetteket szóban vagy írásban felvilágosítás vagy magyarázat adására kötelezheti, valamint a helyszínen egyéb módon tájékozódhat.[500]

A helyszíni kutatásnál fellelt bizonyítási eszközökre – átvizsgált adathordozókra, lefoglalási másolatokra, köztes munkamásolatra, zárt tárolóeszközre stb. – vonatkozó, a Jegybanktörvény 90/B. és 90/C. §-ában szabályozott technikai jellegű részletszabályokat nem vizsgálom, hiszen azoknak érdemi kihatásuk nincs a piacfelügyeleti eljárásra. Annyit azonban érdemes megemlíteni, hogy 2016 júliusában a hazai közigazgatási hatóságok közül a Felügyelet az elsők között kapta meg a törvényi felhatalmazást a fizikai tükörmásolatok elkészítésére. Az ilyen tükörmásolatok létrehozása azért jelent hatalmas előnyt a piacfelügyeleti eljárásokban a hatóság számára, mivel a számítógépeken, az okos telefonokon, vagy bármely más adathordozókon akár a törölt digitális adatok helyreállíthatására is lehetőség van.[501] Erre nemcsak a helyszíni kutatás alkalmával, hanem a helyszíni ellenőrzés során is megvan a jogosultsága a Felügyeletnek.

A piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó szabályanyag között található a helyszíni kutatás mellett az ideiglenes biztosítási intézkedés, amelynek általános szabályaira az Ákr. tartalmaz rendelkezéseket.[502] Hosszú idő óta létező normatartalmat változtatott meg a jogalkotó az Ákr. elfogadásakor és annak hatálybalépésekor, amikor akként rendelkezett, hogy a hatóságok eljárási cselekmények végezhetnek az illetékességi területükön kívül, és ennek keretében ideiglenes biztosítási intézkedést is alkalmazhatnak.[503]

A hatályos eljárásjogi törvény akként fogalmaz, hogy az ideiglenes biztosítási intézkedés abban az esetben alkalmazható, ha megalapozottan feltehető, hogy a későbbi érdemi döntésben elrendelhető kötelezettség teljesítése elmaradásának reális

[498] Jegybanktörvény 90/A. § (7) bekezdés
[499] Jegybanktörvény 46. § (2) bekezdés 13. pont; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 231. o.
[500] Jegybanktörvény 90/A. § (7) bekezdés
[501] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 231. o.
[502] Józsa, 95–96. o.
[503] Ákr. 19. § (1) bekezdés; lásd még: Józsa, 95. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

veszélye áll fenn.[504] Ezt a generális szabályt egészíti ki további speciális elemekkel a Jegybanktörvény hatósági eljárások közös szabályait tartalmazó fejezete és a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó alcímének egyik rendelkezése.

Az MNB ideiglenes biztosítási intézkedést rendelhet el, ha	
Jegybanktörvény 49/D. § (3) bekezdés	Jegybanktörvény 93. § (4) bekezdése
a) a bírság behajthatóságának biztosítása, vagy	a piacfelügyeleti bírság behajthatóságának biztosítása vagy
b) a felügyelt pénzügyi szervezet vagy az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában tevékenységet végző személy vagy szervezet ügyfelei érdekeinek megóvása	az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában tevékenységet végző személy vagy szervezet ügyfelei érdekeinek megóvása
ezt indokolja.	

3. táblázat: Az MNB ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelésének esetkörei[505]

A fenti táblázat alapján megállapítható, hogy az MNB hatósági eljárásaiban alkalmazható ideiglenes biztosítási intézkedés és a piacfelügyeleti eljárás során alkalmazható ideiglenes biztosítási intézkedés szabályai szinte teljes mértékben azonosak. A különbség mindösszesen annyi, hogy a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó speciális rendelkezésből a „felügyelt pénzügyi szervezet" fordulat kikerült a meghatározásból. Ennek oka, hogy engedély nélküli, bejelentés hiányában, vagy tiltott módon végzett tevékenységeket nem felügyel az MNB, ilyen észlelése esetén rögtön piacfelügyeleti eljárást indít. Az ideiglenes biztosítási intézkedést az MNB önálló jogorvoslattal meg nem támadható végzés formájában hozza meg,[506] amellyel pénz vagy pénzügyi eszközök zárolását, egyéb ingó vagy ingatlan eszközök vonatkozásában pedig elidegenítési vagy terhelési tilalmat rendelhet el.[507]

Mint ahogy azt az Ákr.-ben is rögzítette a jogalkotó az ideiglenes biztosítási intézkedés az érdemi döntés meghozataláig tartó intézkedés, amelynek elrendelése

[504] Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 107. § (4) bekezdése; lásd még: Vértesy László – Boros Anita – Pfeifer-Tóth Tamara: A kérelemre induló eljárás, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16., 115. o.
[505] A táblázat saját szerkesztés.
[506] Jegybanktörvény 49/D. § (1) bekezdés
[507] Jegybanktörvény 49/D. § (4) bekezdés; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 232. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

esetén az ügyet soron kívül kell elintézni.[508] Az érdemi döntés után, annak végrehajtása érdekében az MNB biztosítási intézkedést rendelhet el, amely lényegét tekintve azonos eszközöket tartalmaz az ideiglenes biztosítási intézkedéssel.[509] Az Ákr. alapján eltérés a két jogintézmény között, hogy hatósági tanút csak a biztosítási intézkedésnél vehet igénybe a hatóság, az ideiglenesnél nem.[510] Biztosítási intézkedés szintén elrendelhető a piacfelügyeleti eljárással összefüggésben, az annak során hozott döntés végrehajtása érdekében.[511]

Mind a biztosítási, mind az ideiglenes biztosítási intézkedésre helytálló az a megállapítás, hogy a Felügyelet azt közvetlenül közli – a mielőbbi foganatosítás érdekében – az érintett pénzügyi szervezetekkel.[512] Garanciális szabály a biztosítási és az ideiglenes biztosítási intézkedés elrendeléséről szóló végzéssel szemben is önálló fellebbezésnek van helye,[513] amelynek a döntés végrehajtására nézve azonban nincs halasztó hatálya.[514]

Mindkét intézkedés alkalmazásának indoka a befektetői érdekek fokozott védelme a piacfelügyeleti eljárás ügyfelének esetlegesen jogsértő magatartásának megállapítása esetén. Ezen preventív szemléletű intézkedést tartalmazó végzést az MNB a honlapján egyrészt annak érdekében teszi közzé, hogy a lehetséges károsultak minél nagyobb részét elérhesse, másrészt pedig, hogy további személyek ne válhassanak érintetté az ügyfél jogellenes tevékenysége kapcsán.[515] A közzétett végzés legfontosabb része az esetek döntő többségében a tevékenység határozathozatalig történő megtiltása szokott lenni. Természetesen vannak olyan esetek, amikor a

[508] Józsa, 89. o.; lásd még: Ákr. 50. § (8) bekezdés c) pont
[509] Jegybanktörvény 49/D. § (4) bekezdés; lásd még: Pfeifer-Tóth Tamara – Iván Dániel: Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16. (a továbbiakban: Pfeifer-Tóth – Iván), 205. o.
[510] Gyurita E. Rita: A tényállás tisztázása és a bizonyítás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019., 289. o.; lásd még: Ákr. 79. § (1) bekezdés
[511] Jegybanktörvény 93. § (4) bekezdés
[512] Jegybanktörvény 93. § (4) bekezdés; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 233. o.
[513] Gyurita E. Rita: A kérelemre induló jogorvoslati eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Gyurita 2.) 500. o.; lásd még: Ákr. 112. § (2) bekezdés
[514] Gyurita 2., 506. o.; lásd még: Ákr. 117. § (2) bekezdés
[515] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 910. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

közzététel nem történik meg, ilyen indok például bankszámla zárolása esetén a banktitok.

A Felügyelet a megelőzésre kiemelt figyelmet fordít[516] nemcsak a piacfelügyeleti eljárás során, hanem azt megelőzően vagy akár azt követően is. Ez az oka az úgynevezett „warning (figyelmeztetési) lista vezetésének is, amelynek célja a befektetők naprakész tájékoztatása a gyanú szerint engedély nélkül vagy bejelentés hiányában tevékenységet végző személyekről, illetve szervezetekről.[517]

4.4. A megismerhető adatok köre, és azok kezelése

A közigazgatási hatósági eljárásokban, és ezáltal a piacfelügyeleti eljárásban a hatóságok által megismerhető adatok köre és adatkezelési jogosultsága nem korlátlan, az meghatározott jogi keretek között gyakorolható.[518] Az Ákr. idevágó rendelkezése szerint a hatóság az ügyfél valamint az eljárásban résztvevő egyéb személy azonosításához szükséges adatainak és az ügyfajtát szabályozó törvényben meghatározott személyes adatoknak, továbbá, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az eljárás eredményes lefolytatásához feltétlenül szükséges más személyes adatoknak a megismerésére és kezelésére jogosult.[519] Ez nem más, mint az adatok célhozkötöttségének elve, amely minden hatóság oldalán, így a Jegybanknál is megjelenő törvényi kötelezettség.[520]

A Jegybank által a piacfelügyeleti eljárás során megismerhető adatokat több szempont alapján lehet halmazokba rendezni. Különbséget lehet tenni egyrészt a tárolás módja szerint elektronikus adathordozón tárolt digitális vagy papíralapú dokumentumokon lévő adatok között. Másrészt csoportokra lehet osztani az adathoz köthető személyek szerinti, úgymint az ügyfél vagy a piacfelügyeleti eljárás szempontjából valószínűsíthetően további bizonyítékokkal rendelkező természetes személy. Harmadrészt az adatok forrása szerint is megkülönböztethetünk fizetési

[516] Farkas, 88. o.
[517] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 910. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 233. o.
[518] Józsa, 100. o.
[519] Ákr. 27. § (1) bekezdés, lásd még: Józsa, 100. o.
[520] A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i 2016/679 rendelete, Preambulum (31) bekezdés; lásd még: Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 4. § (1) és (2) bekezdései; Józsa, 102. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

számlához, értékpapírszámlához stb. köthető vagy elektronikus hírközlőeszközökhöz kapcsolható adatokat.[521]

A fentieken túl azonban a legfontosabb szempont szerinti felosztást – a Jegybanktörvény alapján – a piacfelügyeleti eljárás során megismerhető, illetve beszerezhető adatok között a Felügyelet ügyészi engedélyhez kötöttsége alapján lehet elvégezni. Azért ez a csoportosítás egyik meghatározó sarokpontja, mert maga a Jegybanktörvény Piacfelügyeleti eljárásról szóló 30. alcíme is eszerint rendezte el két különálló szakaszba – a 90. § (3)–(5) bekezdése és a 91. § – az adatokra vonatkozó szabályokat. Ugyanakkor a gyakorlatban az MNB az adatkérések előtt szinte minden esetben – tehát amikor nincs rá törvényi kötelezettsége, akkor is – beszerzi az ügyészi jóváhagyást.

Az ügyész annak ellenére, hogy elsősorban közvádló hatóság, az Alaptörvény szerint törvényben meghatározott további feladat- és hatásköröket is gyakorol.[522] Az ügyész a közigazgatási hatósági eljárásban az alkotmányos értékeket képviselő, külső, független törvényességi ellenőrzést ellátó hivatalos személy.[523] A Ket. és az Ákr. közötti szemléletváltás az ügyész szerepében is változást hozott, hiszen a törvényességi felügyelet és felügyeletközpontúság idejét múlttá vált.[524] A büntetőjogon kívüli jogterületek esetében, amelyet az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvényben (a továbbiakban: Ütv.) közérdekvédelmi feladatként említ, a törvényességi felügyelet helyébe a konkrét közigazgatási intézkedésekre adott jóváhagyás, valamint a törvényességi ellenőrzés lépett.[525]

---

[521] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 908. o.

[522] Alaptörvény 29. cikk (2) bekezdés; lásd még: Varga Zs. András: Ügyészi fellépés, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Varga Zs., 2019.), 553–555. o.; Trócsányi László – Schanda Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2012., 287–305. o.

[523] Varga Zs., 2019., 553–555. o.; lásd még: Lajtár István: Az ügyészség közigazgatást érintő feladatai az eljárásjogi kodifikációk időszakában, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Lajtár), 171. o.; Boros – Hoffman – Pollák – Bekecs – Szamek – Szegedi – Vértesy, 115. o.

[524] Lajtár István: A büntetés-végrehajtás garancia- és kontrollrendszere Magyarországon, Budapest, HVG-Orac Kiadó, 2010., 20., 81–88., 170. o.

[525] Varga Zs., 2019., 560. o.; lásd még: Gordon Anthony – Jean Bernard Auby – John Morison – Tom Zwart: Values in Global Administrative Law, Bloomsbury, Hart Publishing Oxford–New York, 2011., 194–195., 217–233. o; Lajtár, 171. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az előbbire jó példa a Jegybanktörvényben szereplő ügyészi jóváhagyás, amelynek jogalapja az Ütv.-ben található. Az Ütv. kimondja, hogy törvény a közigazgatási eljárásban elrendelt kényszerintézkedések foganatosítását, egyéb eljárási cselekmény elvégzését az ügyész előzetes jóváhagyásához kötheti vagy feljogosíthatja az eljárási cselekmény megtiltására.[526] A piacfelügyeleti eljárásban ezen szabály alapján járhat el a Jegybanktörvényben rögzített keretek között az ügyész.

A Jegybanktörvény 90. § (3) és (4) bekezdéseiben meghatározott adatok megismeréséhez nem szükséges a Felügyelet mint hatóság részéről az ügyészi jóváhagyás beszerzése. Ezekben az esetekben a Jegybanktörvény 39. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott jogszabályok hatálya alá tartozó személy vagy szervezet az MNB – az ok és a cél megjelölésével megküldött[527] – felhívására köteles az általa kezelt, a piacfelügyeleti eljárás ügyfelére vonatkozó és az üggyel kapcsolatos adatokat megküldeni.[528] A Jegybanktörvény 39. § (1) és (2) bekezdéseiben felsorolt együttműködési kötelezettséggel érintettek főleg a hitelintézetek, a pénzügyi vállalkozások, a lakástakarékpénztárak, a magánnyugdíjpénztárak, a biztosítók, a Magyar Fejlesztési Bank Részvénytársaság, a Magyar Export-Import Bank Részvénytársaság, és egyéb, az MNB felügyelete alá tartozó személyek vagy szervezetek.[529]

A Jegybanktörvény előbb hivatkozott bekezdésében rögzített alanyi kör köteles az iratokat, az elektronikus módon rögzített adatokat, a jelet, a rögzített telefonbeszélgetéseket bemutatni, egyéb tájékoztatást adni, valamint azon személyes adatokat átadni, amelyet külön törvényi rendelkezés alapján az MNB jogosult kezelni.[530] Az adatok megismerhetőségével összefüggésben a Felügyelet a piacfelügyeleti eljárása során a többi lekérdezővel szemben többletjogosultsággal is rendelkezik, hiszen az elektronikusan vezetett ingatlan-nyilvántartásból történő lekérdezése vonatkozásában az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény 73. § (4) bekezdése nem alkalmazható, amely jogosultság azonban csak a piacfelügyeleti ellenőrzéshez szükséges mértékben gyakorolható.[531]

[526] Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 29. § (6) bekezdés; lásd még: Hoffman István: Az ügyészség és a közigazgatás kapcsolata, in: Fazekas Marianna (szerkesztő): Közigazgatási jog, Általános rész I., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. (a továbbiakban: Hoffman), 58–61. o.
[527] Infotv. 4. § (1) és (2) bekezdései
[528] Jegybanktörvény 90. § (3) bekezdés; lásd még: Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.
[529] Jegybanktörvény 39. § (1) és (2) bekezdés; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 234. o.
[530] Jegybanktörvény 90. § (3) bekezdés a), b) és c) pontjai
[531] Jegybanktörvény 90. § (4) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az idézett jogszabályhely olyan korlátozást tartalmaz, amelynek értelmében a természetes személyazonosító adatok, illetőleg a személyi azonosító nem használható fel abból a célból, hogy annak alapján a lekérdező a tulajdonos valamennyi ingatlanát az ingatlan-nyilvántartásból megállapítsa vagy arról adatszolgáltatást teljesítsen.[532] A Jegybanktörvény szerint azonban a Felügyeletnek a piacfelügyeleti eljárásában lehetősége van arra, hogy a személyazonosító adatok alapján a tulajdonos valamennyi ingatlanjáról információval rendelkezzen. Ezen rendelkezésnek a piacfelügyeleti eljárásban alkalmazható jogkövetkezmények és a későbbi – esetleges – büntetőeljárás szempontjából van jelentősége.

A megismerhető – ügyészi jóváhagyáshoz nem kötött – személyes adatok kezelhetőségével kapcsolatban a Jegybanktörvény szigorú előírásokat tartalmaz. A Felügyelet személyes adatokat a piacfelügyeleti eljárás hatósági ellenőrzési szakaszában – ha az MNB az ellenőrzés alapján hatósági eljárást nem indított, illetve büntetőeljárást nem kezdeményezett – annak lezárásáig, a hatósági eljárási szakaszában pedig az intézkedést előíró határozat végrehajtásáig vagy a végrehajthatóság elévüléséig, illetve a piacfelügyeleti eljárással összefüggésben indult bírósági eljárás esetében annak jogerős befejezéséig kezelheti.[533] Ez az adatok célhozkötött felhasználása elvének megjelenése a piacfelügyeleti eljárásban.[534]

A törvényességi ellenőrzési feladatok közé sorolható[535] ügyészi jóváhagyás beszerzéséhez kötött adatok megismerhetőségére és tartalmára vonatkozóan a Jegybanktörvény 91. §-a határoz meg előírásokat. Alapos okkal érezhető úgy, hogy ez a szabály a piacfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellegét erősítő rendelkezés, hiszen nem sokszor fordul elő a hazai jogrendszerben, hogy az alábbi táblázatban található adatokhoz közigazgatási hatóságok az eljárásaik alkalmával hozzáférhessenek.

[532] Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény 73. § (4) bekezdése
[533] Jegybanktörvény 90. § (5) bekezdés; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 235. o.; Józsa, 102. o.; Hoffman, 58–61. o.
[534] Józsa, 102. o.; lásd még: Infotv. 4. § (1) és (2) bekezdései
[535] Fábián Adrián: A közigazgatás a hatalommegosztás rendszerében, in: Internetes Jogtudományi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2021., 5. o.; lásd még: Hoffman, 58–61. o.; Barsi-Fodor Bea − Boros Anita – Cservák Csaba − Iván Dániel − Koi Gyula – Lentner Csaba − Pollák Kitti − Remes Gábor – Robotka Imre − Varga Zs. András: A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019., 35–36. és 132. o.; Lajtár, 171. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az MNB piacfelügyeleti eljárása során jogosult feladatának ellátása érdekében az eljárása alá vont ügyfélre vonatkozó, illetve az ügyfél rendelkezési joga alá eső[536]	
a) az értékpapír-, ügyfél- és fizetésiszámla-forgalommal, a terhelendő és a jóváírandó számla számával, tulajdonosával, a terhelés, a jóváírás jogcímével és az átutalás pénzforgalmi azonosító kódjával kapcsolatos,	adatok megismerésére és kezelésére.
b) az elektronikus hírközlésről szóló törvényben meghatározott – az ügyfél tulajdonában lévő vagy az ügyfél által használt – előfizetői állomás számával vagy egyéb azonosítójával, a hívó és hívott előfizetői számokkal, valamint a hívás és egyéb szolgáltatás dátumával és kezdő időpontjával kapcsolatos, továbbá az előfizető családi és utónevére, születési nevére, lakóhelyére, tartózkodási helyére vonatkozó, valamint	
c) az eljárás alá vont ügyfél fizetési számlája és értékpapírszámlája forgalma alapján megismert, a piacfelügyeleti eljárás szempontjából valószínűsíthetően további bizonyítékokkal rendelkező természetes személy beazonosításához szükséges	

4. táblázat: A piacfelügyeleti eljárásban az ügyészi jóváhagyás alapján megismerhető adatok[537]

A táblázatban található adatok megismerhetőségének igénylésekor a Felügyeletnek kellő körültekintéssel szükséges eljárnia, mivel a Jegybanktörvény szigorú feltételekhez köti az ügyészi jóváhagyás megadását, amely feltételek nemteljesülése esetén az ügyészség a jóváhagyást megtagadja.[538] Ezen, a jóváhagyás megadásához szükséges indokok fennállását a Felügyelet minden esetben köteles valószínűsíteni, amely annak ellenére, hogy nem túl egzakt jogi fogalom, mégis nyújt bizonyos támpontot a kérelem benyújtása során. Ilyen indoknak minősül, hogy az adat a tényállás tisztázása érdekében, illetve az eljárás tárgyát képező cselekménnyel összefüggő lényeges egyéb tények megismeréséhez feltétlenül szükséges.[539]

Az ügyészi jóváhagyáshoz nem kötött adatok kezelésére is eltérő szabályok vonatkoznak a Jegybanktörvény 90. § (5) bekezdésében foglaltakhoz képest, hiszen ekkor a hatósági ellenőrzés lezárásától, a hatósági eljárás megindítása esetén a

[536] Jegybanktörvény 91. § (1) bekezdés
[537] A táblázat saját szerkesztés.
[538] Ütv. 29. § (6) bekezdés; lásd még: Jegybanktörvény 91. § (4) bekezdés; Hoffman, 58–61. o.
[539] Jegybanktörvény 91. § (2) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

határozat vagy az eljárást megszüntető végzés véglegessé válásától, illetve a piacfelügyeleti eljárással kapcsolatban indult bármely bírósági eljárás jogerős befejezésétől számított öt évig kezelheti azokat a Felügyelet.[540] Mivel a Hpt. nem határoz meg az adatkezeléssel kapcsolatos fogalmakat, ezért arra az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.[541]

A piacfelügyeleti eljárásban a személyes adatok kezelése során minden esetben érvényesül a célhozkötöttség elve. Tekintettel a hozzáférhető adatok körére ezt a jogalkotó kettéosztotta aszerint, hogy melyikhez kell az ügyész és melyikhez nem kell az ügyész jóváhagyása, aki függetlenül tudja mérlegelni és megítélni azok szükségességét az eljárás eredményes lefolytatása érdekében.[542]

4.5. A megállapítható jogkövetkezmények

A közigazgatási hatósági eljárás legfontosabb része a hatósági döntés.[543] A közigazgatási hatósági ellenőrzést a hatóság minden esetben köteles hatósági aktussal lezárni, még abban az esetben is, ha az ellenőrzés eredményeképpen jogszabálysértést nem állapított meg és hatósági eljárás nem indult.[544] Jogkövetkezményeket a hatósági eljárást lezáró érdemi döntésben, azaz a határozatban lehet megállapítani,[545] igaz ez a kijelentés a piacfelügyeleti eljárásra és a piacfelügyeleti határozatra is.

A Jegybank a 2014-ben kiadott piacfelügyeleti jelentésében úgy határozza meg a piacfelügyeleti eljárásokban alkalmazható jogkövetkezmények rendeltetését, hogy annak eredményeképpen „egységes, kiszámítható és következetes piacfelügyeleti

[540] Jegybanktörvény 91. § (6) bekezdés
[541] Lisák Judit: A hitelintézetek által végezhető kiszervezési tevékenység és a személyes adatok védelmének összefüggései, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 3. szám, 2022. szeptember, 245–246. o.
[542] Hoffman, 58–61. o.; lásd még: Józsa, 101–102. o., Varga Zs., 2019. 553–555. o.
[543] Szűcs István: Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1973., 43. o.
[544] Lapsánszky 2., 479. o.; lásd még: A Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.147/2008. számú ítélete; A Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.294/2009. számú ítélete; A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.509/2011/5. számú ítélete; Lapsánszky András: A hatósági döntések, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. (a továbbiakban: Lapsánszky 3.), 295. o.
[545] Lapsánszky 2., 485. o.; lásd még: Martonyi – Berényi – Szamel – Szatmári, 295. és 320. o.; Fazekas – Ficzere, 351. o.; Madarász Tibor: A magyar államigazgatási jog alapjai, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995. (a továbbiakban: Madarász), 327. o.; Lapsánszky 3., 295. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

intézkedés- és szankciópolitika”[546] valósulhasson meg. Ennek megfelelően a Felügyelet által hozható hatósági döntésekben megállapítható jogkövetkezmények rendszere úgy lett törvényi szinten rögzítve, hogy az a pénz- és tőkepiac valamennyi szereplője számára biztosítsa a piaci devianciákat előidéző tevékenységekkel szemben a kellő visszatartó erőt, valamint a megvalósított piaci visszaélések hatékony felderítését.[547] A hatósági eljárások alapvető célja ugyanis a közigazgatási jogi normák – vagy más jogágba sorolható, de eljárásjogilag közigazgatási úton kikényszeríthető normák – érvényesítése, ennek pedig a hatóság döntése az eszköz.[548]

A piacfelügyeleti eljárás lefolytatásának eredményeképpen megállapítható jogkövetkezmények körét a Jegybanktörvény vonatkozó szakasza két részre osztotta szét az alapján, hogy annak megállapítása engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység miatt történt egészen 2023. december 31-ig.[549] Ez a megkülönböztetés már a PSZÁF működésének ideje alatt is létezett, a jogszabályi környezet ezen szempont vonatkozásában 2013 óta változatlan maradt[550] egészen 2024. január 1-jéig.

Ekkor a pénzügyi közvetítő rendszert érintő törvények jogharmonizációs és egyéb célú módosításáról szóló 2023. évi LXXVI. törvény egységesítette az alkalmazható jogkövetkezmények körét mindkét esetre nézve. Az egyszerűbb áttekinthetőség érdekében az alábbi táblázat foglalja össze a fenti bontásnak megfelelően a piacfelügyeleti eljárásban alkalmazható jogkövetkezményeket.

[546] MNB piacfelügyeleti jelentés, 42. o.
[547] MNB piacfelügyeleti jelentés, 42. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 237. o.
[548] Lőrincz Lajos (szerk.): Eljárási jog a közigazgatásban, Unió Kiadó, Budapest, 1994., 23. o.; lásd még: Lapsánszky 3., 297. o.
[549] A pénzügyi közvetítő rendszert érintő törvények jogharmonizációs és egyéb célú módosításáról szóló 2023. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 41. és 42. §
[550] Seregdi László: A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve indokolt változások, in: Bankmenedzsment, bankszabályozás, pénzügyi fogyasztóvédelem, szerkesztette: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013. (a továbbiakban: Seregdi), 414. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Jogkövetkezmények
Engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység megállapítása esetén
megtiltja a tevékenység végzését,
büntetőeljárást kezdeményez, ha megítélése szerint a tevékenység a Büntető Törvénykönyvről szóló törvény alapján bűncselekménynek minősül,
intézkedést, kivételes intézkedést alkalmaz, illetve
piacfelügyeleti bírságot szab ki.

5. táblázat: A piacfelügyeleti eljárása során megállapítható jogkövetkezmények[551]

A Jegybanktörvény most hatályos állapota az engedély nélkül végzett tevékenység jogkövetkezményeit egységesítette a bejelentés hiányában végzett tevékenység megállapítása esetén alkalmazható jogkövetkezményekkel.[552] Az egyetlen különbséget az jelentette korábban, hogy a Felügyelet büntetőeljárást kizárólag az engedély nélkül végzett tevékenység megállapítása esetén kezdeményezett. Ezt abban az esetben tette, ha az MNB megítélése szerint az ügyfél által kifejtett tevékenység a Btk. alapján bűncselekménynek minősül,[553] most már mindkét esetben lehetősége van büntetőeljárást kezdeményezni. A jogharmonizációs célú törvénymódosítás szigorúbb fellépési lehetőséget teremtett meg a Felügyelet számára.

A „megtiltja a tevékenység végzését” fordulat szinte mindegyik piacfelügyeleti határozatban szereplő jogkövetkezmény, amely a további engedély nélküli, bejelentés hiányában végzett tevékenységek vagy pénzügyi visszaélések megakadályozását hivatott szolgálni.[554] Ennek célja, hogy az ügyfél a jövőre nézve a fogyasztókkal

[551] Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 414. o. A táblázat saját szerkesztés.
[552] Módtv. 41. és 42. §
[553] Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 414. o.
[554] Seregdi, 414. o.; lásd még: Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés; Gyurita E. Rita: A végrehajtás a közigazgatási hatósági eljárásaiban, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019., 594. o.; Szalai Éva: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai, in: Fazekas Marianna (szerkesztő): Közigazgatási jog, Általános rész I., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013., 244–245. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szemben új szerződéses kapcsolatba ne léphessen, a korábban végzett tevékenységgel pedig hagyjon fel.

Az MNB piacfelügyeleti határozataiból kiolvasható gyakorlata azonban azt mutatja, hogy a jogosulatlan tevékenységet végzők az önkéntes jogkövető magatartás tanúsítása helyett az újabb pénzügyi tevékenységek végzésére fordítanak nagyobb energiát. Amíg a piacfelügyeleti bírság végső soron végrehajtási eljárásban kikényszeríthető, addig a tevékenység végzésétől való eltiltás a jelenleg hatályos jogi környezetben már nem.

Ennek egyrészt egy újabb piacfelügyeleti eljárás és bírság szabhat gátat, vagy a jogalkotó által 2015-ben életre hívott speciális jogintézmény, amely a jogkövetkezményeket tartalmazó táblázat utolsó sorában olvasható fordulat. Ez a szankció sajátos jellegére tekintettel részletes magyarázatra szorul. Ennek oka, hogy a jogi személy polgári jogi felelősségének áttörését valósítja meg a Jegybanktörvény azáltal, hogy a piacfelügyeleti eljárás során a jogi személy tevékenységében érdemben közreműködő személlyel szemben is ki lehet szabni piacfelügyeleti bírságot.

A 2015 júliusától alkalmazandó jogszabályhely beiktatását a Jegybanktörvénybe az indokolta, hogy a természetes személyek a gyakorlatban nagyon sokszor a jogi személyek korlátozott felelőssége mögé bújva, azt felhasználva végeztek szándékosan jogellenes pénzügyi tevékenységeket, kijátszva a korábbi jogosulatlan tevékenységtől eltiltó piacfelügyeleti határozat előíró rendelkezéseit.[555] A piacfelügyeleti eljárás során a jogi személy ügyfél ellen indított eljárás alkalmával az „érdemben közreműködő természetes személlyel” szemben a Felügyeletnek 2015 nyaráig nem volt lehetősége fellépni. Erre jelent megoldást a fenti szabály, amely alapján az ilyen természetes személyekkel szemben is lehetőség van piacfelügyeleti bírság kiszabására, amennyiben „a jogsértő tevékenység kialakításában és működtetésében – a puszta részvételen túlmutató – kezdeményező, irányító, szervező funkciót töltött be és az ő szabályszegése nélkül a jogsértő tevékenység nem, vagy csak nagyságrendileg szűkebb körben valósult volna meg.”[556]

A piacfelügyeleti eljárások során az ügyfelek jogellenes tevékenysége miatt anyagi kárt elszenvedő személyek gyakran nem is magát a jogi személy ügyfelet tudták megnevezni, hanem az ő érdekében eljáró természetes személyt, aki egyszerre akár több jogi személynél is végzett engedély nélküli pénzügyi tevékenységeket. Az ebben

[555] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 911. o.
[556] Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 911. o.; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 240–241. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

az esetben kiszabható piacfelügyeleti bírság meglehetősen magas a természetes személlyel szemben, annak összege százezertől százmillió forintig terjedhet.[557]

Az utolsó jogkövetkezmény egy, a megelőzést elősegítő intézkedés. Az MNB engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység miatt piacfelügyeleti bírság kiszabása, jogsértő magatartás további folytatása megtiltásának elrendelése vagy jogsértő állapot megszüntetésének elrendelése esetében jogkövetkezményként alkalmazhatja a honlapján való közzétételt, amennyiben arra az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában tevékenységet végző személy vagy szervezet ügyfelei jogi vagy gazdasági érdekeinek, vagy a közérdeknek a védelme érdekében szükség van.[558]

Ebben az esetben – a közzétételt követő egy évig – nyilvánosan elérhetővé válik a jogsértést megállapító határozat száma és tárgya, a jogsértő magatartást tanúsító természetes személy családi és utóneve, lakcíme, a jogsértő jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet neve és székhelye, valamint a határozat rendelkező része.[559] A közzététel egy igen fontos preventív célú jogkövetkezmény, amelynek alkalmazása révén csökkenthető a jövőbeli jogsértések elkövetése mellett a károsultak száma is. Ez pedig elég erőteljes érdekvédelmi funkciót is szerez a Felügyelet eljárásának és tevékenységének.[560] Ugyanakkor nem ez az egyetlen magatartást előíró rendelkezési lehetősége a Felügyeletnek.

A piacfelügyeleti eljárás során a Felügyelet az európai uniós jogforrásokból származó kötelezettségek betartását is ellenőrzi. Ennek megfelelően, ha a 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettség megsértését észleli, akkor az ezt elmulasztó személyt vagy szervezetet a közzététel pótlására kötelezi.[561] Ugyanígy, hogy ha az előbbi európai uniós jogi norma 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok megsértését állapítja meg az MNB, akkor az ezt megsértő személyt vagy szervezetet az ezen feltételeknek való megfelelésre szólítja fel.[562] Közös szabály, hogy az MNB az előbbi jogkövetkezmények alkalmazásán túl mindkét esetben piacfelügyeleti bírságot is kiszab.[563]

[557] Jegybanktörvény 93. § (5a) bekezdés
[558] Jegybanktörvény 94. § (1) bekezdés
[559] Jegybanktörvény 94. § (1) és (2) bekezdés
[560] Nagy, 2017., 399. o.
[561] Jegybanktörvény 93. § (3) bekezdés a) pont
[562] Jegybanktörvény 93. § (3) bekezdés b) pont; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 238–239. o.
[563] Jegybanktörvény 93. § (3) bekezdés c) pont

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A legnagyobb visszatartó erővel a jövőben hasonló tevékenységek elkövetésével szemben – a büntetőeljárás kezdeményezése és lefolytatása mellett – véleményem szerint a piacfelügyeleti bírság kiszabása rendelkezik – annak felső határait figyelembe véve – a piacfelügyeleti eljárásban. Megjegyzendő, hogy az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenységek megállapítása esetén a Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés d) pontja szerint az Felügyeletnek a piacfelügyeleti bírság mint alkalmazandó jogkövetkezmény vonatkozásában nincs mérlegelési lehetősége.[564]

Annak ellenére, hogy a piacfelügyeleti bírság, mint jogkövetkezmény alkalmazásával összefüggésben a hatóságnak nincs mérlegelési joga, ugyanakkor a konkrétan kiszabható összeg vonatkozásában már nyitva áll a Felügyelet számára a döntés lehetősége – természetesen a jogellenes tevékenység mértékéhez és súlyához igazítva – az alsó és felső határok között, amelyeket a Jegybanktörvény 93. § (5) és (5a) bekezdései határoznak meg. Az MNB mérlegelési jogkörét a Kúria is megerősítette egy 2018-ban meghozott ítéletében.[565]

Az ügy alapjául szolgáló tényállás szerint engedély nélküli követelésvásárlást hajtott végre a felperes, amelyért a Jegybank száznyolcvanmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta.[566] A Kúria az ítélet indokolásában kitért arra, hogy az MNB a hatósági eljárás jogszabályi előírásait betartotta, a piacfelügyeleti bírság megállapításához szükséges mérlegelési szempontok a határozatból kitűnnek, az alkalmazott mérlegelések pedig okszerűek voltak.[567] Mivel a Felügyelet a mérlegelési szempontokról számot adott a felperesnek a piacfelügyeleti határozatban, ezért a mérlegelési jogkörben hozott döntéssel szembeni követelmények maradéktalanul teljesültek.[568]

[564] BH2019. 281. [43] bekezdés; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 237. o.
[565] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítéletének [43] bekezdése; lásd még: Sereg, GéP., 2022., 239. o.
[566] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítéletének [5] bekezdése
[567] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítéletének [18] bekezdése
[568] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítéletének [43] bekezdése

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A piacfelügyeleti eljárás során kiszabható piacfelügyeleti bírságok[569]	
Megállapított jogsértés	Kiszabható bírság összege
az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység esetén	százezer forinttól kettőmilliárd forintig terjedhet
a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok megsértése esetén	százezer forinttól kettőmilliárd forintig terjedhet
a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 405. § (3) és (4) bekezdésében meghatározottak megsértése esetén	a Tpt. 405. § (3) és (4) bekezdésében rögzített összegig, amely általánosságban kettőmilliárd forintig, bizonyos esetekben 4,67 milliárd forintig terjedhet
a 236/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettség, valamint a 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletkötési korlátozások megsértése esetén	százezer forinttól kettőmilliárd forintig terjedhet
Nem természetes személy ügyfél esetén az ügyfél piacfelügyeleti bírsággal sújtott tevékenységében érdemben közreműködő természetes személlyel szemben	a kiszabható piacfelügyeleti bírság összege – a 93. § (5) bekezdés alkalmazásán felül – százezer forinttól százmillió forintig terjedhet.

6. táblázat: A piacfelügyeleti eljárása során kiszabható piacfelügyeleti bírságok[570]

A fenti táblázat tartalmazza a megállapított jogsértésekhez kapcsolódóan a kiszabható bírságok minimális és maximális összegét. Megfigyelhető, hogy meglehetősen széles mozgástér áll a Jegybank rendelkezésére a piacfelügyeleti bírságok tekintetében, ugyanis annak alsó határa százezer, felső határa pedig akár 4,67 milliárd forint is lehet a különböző jogsértések megállapítása esetén. A témakör aktualitását és jelentőségét mutatja, hogy a Felügyelet 2021-ben összesen tizenöt új piacfelügyeleti eljárást indított engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység gyanúja miatt. Ugyanebben az esztendőben tizenkettő piacfelügyeleti eljárást zárt le, amelyek eredményeképpen összesen 115 millió forint piacfelügyeleti

[569] Jegybanktörvény 93. § (5) és (5a) bekezdés
[570] A táblázat saját szerkesztés.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bírságot szabott ki.[571] Arra tekintettel, hogy a piacfelügyeleti bírsághatárok a mindenkori jogalkotó által meghatározottak, ezért azok részletesebb ismertetését nem tartom indokoltnak.

A piacfelügyeleti eljárás során hozható hatósági határozatban szereplő jogkövetkezmények[572] a Felügyelet számára többfajta, a jogkövető magatartást kikényszerítő lehetőséget adnak. A tevékenység megtiltása mellett a piacfelügyeleti bírság összege és a büntetőeljárás kezdeményezésének lehetősége olyan represszív jelleget ad a piacfelügyeleti eljárásnak, amely hatékonyan képes csökkenteni az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenységek, illetve piaci visszaélések számát.

4.6. A piacfelügyeleti eljárás fogalma

Összegezve a tudományos értekezés ezen fejezetének jogi és dogmatikai elemzéseit a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási hatósági eljárási jellegéről, annak fogalmi részei és az Ákr. hatálya alól kivett státuszának[573] indokai az alábbiak szerint tevődnek össze. A piacfelügyeleti eljárás rendszertani elhelyezésével összefüggésben azt a megállapítást lehet tenni, hogy az, mint speciális hatósági eljárás a Jegybank pénzügyi közvetítő rendszer felügyeleti alapfeladatából eredő mikroprudenciális felügyeleti tevékenységei közé sorolható.[574] Mivel az MNB ilyen esetekben mint közigazgatási hatóság lép fel mindebből az következik, hogy a piacfelügyeleti eljárásban az eljárás alá vont természetes személy vagy szervezet elnevezése nem más, mint az ügyfél.[575]

Figyelemmel arra a tényre, hogy a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási hatósági eljárásnak minősül, ezért vonatkozik rá az Ákr. Viszont az Ákr. alapján az MNB hatósági eljárásai úgynevezett kivett eljárásoknak minősülnek, amely azt jelenti, hogy ezekre az eljárásokra elsődlegesen nem az Ákr. szabályai alkalmazandóak, hanem az ágazati szabályok.[576] Ennek megfelelően a Jegybanktörvény maga mondja ki, hogy

[571] Vidács Dávid: Jogosulatlan tevékenységek üzletszerűsége, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 4. szám, 2022. december (a továbbiakban: Vidács), 378. o.
[572] Martonyi – Berényi – Szamel – Szatmári, 295. és 320. o.; lásd még: Lapsánszky 2., 485. o.; Fazekas – Ficzere, 351. o.; Madarász, 327. o.; Lapsánszky 3., 295. o.
[573] Hulkó, 26. o.; lásd még: Barta 1., 59–60. o.;
[574] Chiu, 185–186. o.; lásd még: Kandrács, 55–56. o.; Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 37. o.; Kálmán, 2022.B., 628–630. o.
[575] Varga Zs., 2015., 277. o.; lásd még: Hulkó, 21–22. o.; Patyi, 81. o.
[576] Kandrács, 55–56. o.; lásd még: Hulkó, 26. o.; Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 37. o.;

DOI: 10.14750/ME.2025.039

mely esetekben lesz a különös jogi norma mögöttesen alkalmazandó szabálya az Ákr.-ben található általános rendelkezés.

A piacfelügyeleti eljárás általános szabályok alóli kivett jogi státuszát a terület speciális jellegével, az ügyfél fogalmának sajátos kiterjesztésével, a piacfelügyeleti eljárás engedély nélküli vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi tevékenység észlelése esetén annak megindítási esetköreivel lehet magyarázni. Továbbá bizonyos eljárási cselekmények ügyészi jóváhagyáshoz kötöttsége, a piacfelügyeleti eljárás során alkalmazott jogkövetkezményeknél szabályozott piacfelügyeleti bírság összegének felső határai is mind azt igazolják, hogy az Ákr.-hez képest eltérő szabályok alkalmazása indokolt és igazolható.[577]

A Jegybanktörvény fent részletezett szabályai alapján a piacfelügyeleti eljárás hivatalból induló eljárásnak számít, ez egyfelől azt jelenti, hogy azt az MNB hatósági jogkörében eljárva indíthatja meg,[578] másfelől pedig azt, hogy a piacfelügyeleti eljárásban szünetelésnek nincs helye.[579] Tekintettel arra, hogy tőkepiaci visszaélések és a jogosulatlan tevékenységek végzése miatt indult piacfelügyeleti eljárás olyan pénzügyi szolgáltatáshoz, illetve tevékenységhez, befektetési szolgáltatáshoz vagy közvetítői tevékenységhez kötődik, amely bizonyos esetekben a Felügyelet engedélyéhez, más esetekben pedig az MNB felé történő bejelentéshez kötött, ennek megfelelően az tevékenység alapú eljárásnak minősül. Ez azt jelenti, hogy mindig szükséges egy alapcselekmény, amelynek jogszerűségét a Felügyelet eljárása során vizsgálhatja.

A piacfelügyeleti eljárás jogosulatlan tevékenység észlelése esetén történő lefolytatása esetkörénél azt a megállapítást lehet tenni, hogy „célja a pénzügyi piacok védelme, a beléjük vetett bizalom őrzése érdekében hatósági eljárás lefolytatása minden olyan szervezet, személy vonatkozásában, amelynél felmerül, hogy engedély vagy bejelentés nélkül végez valamely engedélyhez/bejelentéshez kötött pénzügyi ágazati tevékenységet."[580] Végzi mindezeket a Jegybank a piaci anomáliák kiszűrése érdekében,[581] továbbá azért, hogy a pénzügyi piacok átlátható és megbízható módon, valamint szabályozott jogi keretek között működjenek.[582]

[577] Varga Zs. 2019., 560. o.; lásd még: Ütv. 29. § (6) bekezdés; Hoffman, 58–61. o.
[578] Lapsánszky 2., 465. o.
[579] Józsa, 86. o.
[580] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.642/2016/6. számú ítéletének [35] bekezdése
[581] Nagy – Csák, 227. o.
[582] Farkas, 90. o.; lásd még: Borkó – Herbert – Székely – Szomorjai, 28. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A piacfelügyeleti eljárást két részre lehet bontani a Jegybanktörvény alapján. Az első szakasz a hatósági ellenőrzési eljárás, a második szakasz pedig – amennyiben a Felügyelet jogszabálysértést állapít meg – a hatósági eljárás.[583] A teljes piacfelügyeleti eljárásra helytálló az a megállapítás, hogy az MNB a preventív szemléletet érvényesíti.[584] Ennek megfelelően a Jegybank számára a piacfelügyeleti eljárásaiban nem a jogsértések utólagos szankcionálása a cél, hanem a jövőbeni piacfelügyeleti kockázatok kialakulásának a megakadályozása.

A piacfelügyeleti eljárás során az MNB-nek szoros az együttműködése a nyomozó hatóságokkal, úgymint a rendőrséggel és az ügyészséggel, ugyanakkor a bíróságnak is fontos szerepe van az eljárás alatt beszerzett bizonyítási eszközök vonatkozásában. A helyszíni kutatást elvégezni például csak bírói engedéllyel lehet.[585] Az ügyész törvényességi ellenőrzési feladati közé tartozik a piacfelügyeleti eljárásokban bizonyos adatok beszerzése esetén az előzetes jóváhagyás megadása a Felügyelet számára.[586]

Ezek a rendelkezések mind tovább erősítik az értekezés azon kutatási hipotézisét, amely szerint igazolható, és továbbra is indokolt a piacfelügyeleti eljárás kivett státusza az Ákr. általános szabályai alól (H4). Mindezek alapján kijelenthető, hogy a piacfelügyeleti eljárás egy komplex, mégis hatékony, gyors és szakszerű megoldást kínáló közigazgatási hatósági eljárás a tőkepiaci visszaélések, az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi tevékenységek végzésének gyanúja esetén. A piacfelügyeleti eljárás közigazgatási hatósági eljárási jellegét az alábbi megállapítás összegzi.

„A piacfelügyeleti eljárás a Magyar Nemzeti Bank olyan speciális, preventív szemléletű, hivatalból induló közigazgatási hatósági eljárása, amely során a pénzügyi közvetítő rendszer felügyeleti alapfeladatából fakadó hatósági ellenőrzést és hatósági eljárást folytat le, engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi tevékenységek, illetve befektetési szolgáltatások vagy tőkepiaci visszaélések észlelésének gyanúja esetén.”[587]

[583] Lapsánszky 1., 425. o.; lásd még: Kántás, 74. o.
[584] Seregdi, 2023., 36. o.; lásd még: Nagy, 2017., 399. o.
[585] Jegybanktörvény 90/A. § (1) és (3) bekezdés; lásd még: Babai-Belányszky – Barnóczki – Kardos, 909. o.;
[586] Lajtár, 171. o.; lásd még: Varga Zs., 2019., 553–555. o.
[587] Sereg, GéP., 2022., 242. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

5. A piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó magatartási formák

Az értekezés jelen fejezetében azokat a pénzügyi jogi szempontból releváns magatartási formákra és tevékenységekre vonatkozó jogszabályokat szeretném elemezni, amelyek be nem tartása esetén a Felügyelet piacfelügyeleti eljárásának fogaskerekei mozgásba lendülnek. Ezek esetkörét a Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdése sorolja fel.

A fejezet kutatási hipotézise, hogy arra terjed ki, hogy a gyakorlatban előforduló pénzügyi visszaélésekre rendelkezésre áll-e a Felügyelet számára a visszatartó erejű fellépést biztosító jogszabályi háttér, amelyhez a szabályozott esetkörökhöz kapcsolódó MNB gyakorlatot is a tudományos értekezésem tárgyává kívánom tenni (H5). Erre, az egyes pénzügyi tevékenységekkel kapcsolatban elvégzett normatív, a szabályozási környezetet bemutató elemzés és a gazdasági élet mindennapi változásainak összevetése adja meg végül a választ.

5.1. Engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek

A Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés a) pontjában találhatóak a piacfelügyeleti eljárások túlnyomó többségének alapjául szolgáló pénzügyi tevékenységek. Az ebben a pontban szabályozott piacfelügyeleti eljárások megindulásának alapvető feltételei, hogy ezeket a tevékenységeket vagy a Felügyelet előzetes engedélye nélkül, vagy a Felügyelethez történő előzetes bejelentés hiányában végezzék az ügyfelek.

Az engedély nélküliség vagy a bejelentés hiánya közötti különbség 2024. január 1-jéig az volt, hogy az előbbi esetében volt, míg az utóbbi esetében nem volt lehetősége a Felügyeletnek büntetőeljárást kezdeményeznie az ügyféllel szemben. Ennek oka az volt, hogy az engedély nélküliség súlyosabb jogsértésnek számított, mint a bejelentés hiánya, mivel a bejelentési kötelezettség minden esetben egy korábban már engedélyezett tevékenységhez kapcsolódó előírás. Így a bejelentési kötelezettség elmulasztása felfogható volt az engedély kereteinek túllépéseként is, amely természetes módon nem vonhatja maga után az ultima ratio jelleggel bíró büntetőjogot.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A jogharmonizációs célú törvénymódosítás azonban szigorúbb fellépési lehetőséget teremtett meg a Felügyelet számára.

Következésképpen az itt szabályozott pénzügyi tevékenységek végzése vagy magatartási formák tanúsítása abban az esetben nem minősülnek jogellenesnek és eredményezik az MNB piacfelügyeleti eljárását, ha azt engedéllyel vagy bejelentés után végzik az ügyfelek. Ezek a következőek: engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási, kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, tőzsdei, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, központi értéktári, önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magánnyugdíjpénztári, biztosítási, viszontbiztosítási, foglalkoztatói nyugdíj szolgáltatói, befektetési szolgáltatási tevékenység, kiegészítő szolgáltatás, közösségi finanszírozási szolgáltatás, kriptoeszköz-szolgáltatás, közvetítői (ügynöki) tevékenység, elektronikuspénz-értékesítői tevékenység gyanúja esetén.[588]

A fenti felsorolásban szerepelő pénzügyi tevékenységekre vonatkozó alapvető szabályok mind egy-egy speciális pénzügyi tárgyú törvényben vannak rögzítve. Ilyen a Hpt., a Tpt., a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatásokról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bszt.), a befektetési alapkezelőkről és a kollektív befektetési formákról szóló 2011. évi CXCIII. törvény, a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (a továbbiakban: Bit.), az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény, a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény, és a foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvény.

A tudományos értekezésemnek nem célja ezen jogszabályhelyek részletekbe menő anyagi jogi elemzése annak mennyisége és változékonysága miatt. Kizárólag azokban az esetekben teszem ezt meg, amelyekben az MNB a piacfelügyeleti eljárásai során hozott határozataiban a fenti törvényeket más jogágakban is megtalálható és szabályozott hasonló jogintézményekkel vagy tevékenységekkel veti össze. Ezen határozatokból és a jogelmélet által kidolgozott elvekből vonok majd le a kritikai módszer segítségével általános érvényű megállapításokat.

A pénzügyi szolgáltatási valamint a kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek felosztását a Hpt. 3. §-a végzi el. A könnyebb összehasonlíthatóság

[588] Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés a) pont

DOI: 10.14750/ME.2025.039

érdekében a következő táblázatban helyeztem el a két halmazt és soroltam fel annak elemeit.

A pénzügyi szolgáltatások és a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások felosztása[589]	
Pénzügyi szolgáltatásnak minősül	Kiegészítő pénzügyi szolgáltatásnak minősül
a) betét gyűjtése és más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól történő elfogadása,	a) pénzváltási tevékenység;
b) hitel és pénzkölcsön nyújtása,	b) fizetési rendszer működtetése;
c) pénzügyi lízing,	c) pénzfeldolgozási tevékenység;
d) pénzforgalmi szolgáltatás nyújtása,	d) pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon;
e) elektronikus pénz kibocsátása,	e) forgatható utalvány kibocsátására irányuló tevékenység;
f) olyan papír alapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz (például papír alapú utazási csekk, váltó) kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása, amely nem minősül pénzforgalmi szolgáltatásnak,	f) hitel-tanácsadási tevékenység.
g) kezesség és garancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása,	
h) valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység,	
i) pénzügyi szolgáltatás közvetítése,	
j) letéti szolgáltatás, széfszolgáltatás,	
k) hitelreferencia szolgáltatás, valamint	
l) követelésvásárlási tevékenység.	

7. táblázat: A pénzügyi szolgáltatások és a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások felosztása[590]

A Hpt. – összhangban a Jegybanktörvénnyel – általános jelleggel mondja ki, hogy a 3. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek forintban, devizában vagy valutában – ha

[589] Vértesy – Mezei, 525–526. o.; lásd még: Hpt. 3. § (1) és (2) bekezdései;
[590] A táblázat saját szerkesztés.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

törvény másként nem rendelkezik – üzletszerűen kizárólag a Felügyeletnek a Hpt. alapján kiadott engedélye alapján végezhetőek.[591] A legmarkánsabb különbség közöttük, hogy a pénzügyi szolgáltatások mindegyike végezhető önállóan, a kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokat azonban minden esetben egy pénzügyi szolgáltatás mellett, azokat kiegészítve lehet végezni.[592] A hiteltanácsadási tevékenység 2016. március 21-től minősül kiegészítő pénzügyi szolgáltatásnak, így azóta tizenkettő pénzügyi szolgáltatási és hat kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenység végezhető.[593]

Az „üzletszerűen" fordulat kiemelt fontossággal rendelkezik a piacfelügyeleti eljárásokban az engedélyhez kötöttség szempontjából, erre tekintettel az értekezésemben külön kitérek annak vizsgálatára. A Hpt. a félreértések elkerülése végett nem utaló szabályt alkalmaz, hanem saját maga határozza meg, hogy mit tekint üzletszerű tevékenységnek. Eszerint „az ellenérték fejében nyereség, illetve vagyonszerzés végett – előre egyedileg meg nem határozott ügyletek megkötésére irányuló – rendszeresen folytatott gazdasági tevékenység."[594] Ennek megfelelően egy gazdasági tevékenységnek hármas konjunktív feltételnek kell megfelelnie annak érdekében, hogy az üzletszerűség megállapítható legyen.

Az ellenérték fejében történő végzés, vagy a vagyonszerzési célzat; az előre meg nem határozott ügyletek kötése; valamint a rendszeresség mind olyan kritérium, amelyeknek egyszerre szükséges fennállniuk.[595] Ha ezek közül bármelyik fogalmi elem a gyakorlatban nem jelenik meg, akkor nem beszélhetünk üzletszerű tevékenységről, és ebben az esetben a Felügyelet engedélye sem szükséges a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzéséhez. Látható, hogy a piacfelügyeleti eljárásokban kulcskérdéssé válhat az üzletszerűség megállapíthatósága.

---

[591] Hpt. 3. § (3) bekezdés; lásd még: Vértesy – Mezei, 525. o.; Kovács Róbert: Bankok működése a Hitelintézeti törvény alapján, in: Pénzügyi intézményrendszer Magyarországon 2019, Soproni Egyetem Kiadó, Sopron, 2019. (a továbbiakban: Kovács Róbert), 94. o.

[592] Vértesy – Mezei, 525. o.

[593] Gálfalvi Géza – Kovács Erika – Palasikné Kirschner Dóra – Seregdi László: Kommentár a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvényhez, Wolters Kluwer, Budapest, 2016. (a továbbiakban: Gálfalvi – Kovács – Palasikné – Seregdi), 26. o.; lásd még: Vértesy – Mezei, 525. o.

[594] Hpt. 6. § (1) bekezdés 116. pont; lásd még: https://alk.mnb.hu/data/cms2460759/54266webcsoport.pdf Letöltés dátuma: 2022. november 26. (a továbbiakban: Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése); Hollán Miklós: A Legfelsőbb Bíróság ítélete a jogosulatlan pénzkölcsönzésről, in: Jogesetek magyarázata, 8. évfolyam, 4. szám, 2017. (a továbbiakban: Hollán, 2017.), 38. o.; Vidács, 376. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.

[595] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata; lásd még: Vidács, 377. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Üzletszerűség esetén az első fogalmi elem, tehát az ellenérték fejében fordulat utal arra, hogy a pénzügyi szolgáltatási tevékenységet nem ingyenesen, hanem visszterhes formában látják el. Ez annyit jelent, hogy a szerződés szerinti kötelezettség teljesítését anyagi haszon realizálása érdekében végzik az erre engedéllyel rendelkező pénzügyi intézmények. Az „előre egyedileg meg nem határozott ügyletek" szövegrész utal arra, hogy a pénzügyi szolgáltatási tevékenységet nem eseti jelleggel, egy-egy konkrétan meghatározott jogügyletre vonatkozóan, hanem általános tevékenységként folytatják.

A rendszeresség mint szükséges fogalmi elem fennállását kizárólag egyedi, az ügy minden körülményére kiterjedő mérlegelést követően lehet megállapítani.[596] A Felügyelet által kiadott állásfoglalásokban megjelenő szöveg szerint: „a rendszeresség – nyelvtani értelmezéséből kiindulva – elsősorban a jövőben ismétlődően bekövetkező eseményeket jelöl."[597] A rendszeresség mint időben ismétlődő magatartási forma megléte mellett az üzletszerű tevékenység megállapításához a Felügyelet azt az egyértelmű gyakorlatot követi, hogy egy szolgáltatás abban az esetben minősül üzletszerűnek, ha azt a szolgáltatást „bármilyen plusz költség vagy díj felszámolása, illetve más gazdasági előny mellett nyújtják."[598]

Pénzügyi szolgáltatást – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – kizárólag pénzügyi intézmény végezhet.[599] A pénzügyi intézmény fogalmát is a Hpt. határozza meg, amely értelmében pénzügyi intézménynek minősül a hitelintézet és a pénzügyi vállalkozás.[600] A pénzügyi intézmények üzletszerűen bármilyen pénzügyi szolgáltatást nyújthatnak, ugyanakkor a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások közül forgatható utalvány kibocsátására irányuló tevékenységet nem végezhetnek.[601]

A hitelintézet olyan pénzügyi intézmény, amely a pénzügyi szolgáltatások közül legalább betétet gyűjt, vagy más visszafizetendő pénzeszközt fogad el a nyilvánosságtól – ide nem értve a nyilvános kötvénykibocsátást –, valamint hitelt és pénzkölcsönt nyújt.[602] A törvényi definíció értelmében vannak olyan tevékenységek, amelyek végzésére kizárólagosan a hitelintézetek lehetnek jogosultak, ez a betét

[596] Vidács, 378. o.
[597] Vidács, 378. o.
[598] Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése
[599] Hpt. 7. § (2) bekezdés
[600] Vértesy – Mezei, 517. o.; lásd még: Hpt. 7. § (1) bekezdés
[601] Hpt. 7. § (3) bekezdés a) pont; lásd még: Vértesy László: Jog és pénzügyek a bankszektorban, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2020., 135. és 141. o.
[602] Vértesy – Mezei, 518–519. o.; lásd még: Hpt. 8. § (1) bekezdés; Kovács Róbert, 94–95. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

gyűjtése, valamint saját tőkéjét meghaladó mértékben – hitelintézet vagy állam által a visszafizetésre vállalt kezesség vagy garancia nélkül – más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadása, és a pénzváltási tevékenység végzése.[603] Látható a törvényi definíció alapján, hogy a hitelintézeti státuszhoz legalább két pénzügyi szolgáltatást szükséges végezni, amelyből betétet kizárólag ez a típusú pénzügyi intézmény gyűjthet.[604]

Ezen jogalanyok az előbbi tevékenységeken túl üzletszerűen kizárólag a Hpt. 7. § (3) bekezdésében meghatározott tevékenységeket végezhetnek, úgymint részvénykönyvvezetést, aranykereskedelmi ügyletet, pénzügyi eszközre vonatkozó adat-, információértékesítést vagy például elektronikuspénz-értékesítői tevékenységet.[605] Piacfelügyeleti szempontból azonban jelentősége a Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdésében szabályozott tevékenységeknek van, így a továbbiakban az ott rögzített pénzügyi tárgyú jogintézményeket vizsgálom.

5.1.1. A betét gyűjtése

A pénzügyi szolgáltatások Hpt.-beli felsorolásának első eleme a betét gyűjtése és más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól történő elfogadása. Betétgyűjtést pénzügyi vállalkozás nem végezhet, arra csakis a hitelintézet jogosult, amely formáját tekintve lehet bank, szakosított hitelintézet vagy szövetkezeti hitelintézet.[606] Ha a Felügyelet határozata alapján valamilyen oknál fogva a hitelintézet betétet nem gyűjthet a továbbiakban, akkor az Országos Betétbiztosítási Alapban fennálló tagsága is megszűnik.[607]

A Hpt. definiálja mind a betét, mind a betétgyűjtés fogalmát. Ennek megfelelően a betét a Ptk. szerinti betétszerződés vagy a takarékbetétről szóló 1989. évi 2. törvényerejű rendelet szerinti takarékbetét-szerződés alapján fennálló tartozás, ideértve a hitelintézetnél a fizetésiszámla-szerződés alapján fennálló pozitív

[603] Hpt. 8. § (2) bekezdés a) és b) pont; lásd még: Vértesy – Mezei, 519. o.;
[604] Hpt. 8. § (2) bekezdés a) pont; lásd még: Vértesy – Mezei, 519. o.
[605] Hpt. 7. § (3) bekezdés
[606] Hpt. 8. § (3) bekezdés; lásd még: Harsányi Gyöngyi: A betétszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Harsányi, betétszerződés), 206. o.; Gárdos Péter – Gárdos István – Szilas Péter: A betétszerződés, in: A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal, szerkesztette: Vékás Lajos, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2014. (a továbbiakban: Gárdos – Gárdos – Szilas), 854. o.; Vértesy – Mezei, 518–519. o.
[607] Hpt. 238. §

DOI: 10.14750/ME.2025.039

számlaegyenleget is.[608] A betét és más, a nyilvánosságtól származó visszafizetendő pénzeszköz gyűjtése, mint pénzügyi szolgáltatási tevékenység a pénzeszközök egyedileg előre meg nem határozott személyektől[609] történő gyűjtése oly módon, hogy azzal a betétgyűjtő tulajdonosként rendelkezhet, de köteles azt – kamattal, más előny biztosításával vagy anélkül – visszafizetni.[610]

A felek közötti jogviszonyt a betétszerződés hozza létre, amely alapján a betétes jogosult a bank számára meghatározott pénzösszeget fizetni, a bank köteles a betétes által felajánlott pénzösszeget elfogadni, ugyanakkora pénzösszeget későbbi időpontban visszafizetni, valamint kamatot fizetni.[611] A betétszerződés tárgya a pénz, mint helyettesíthető dolog, amelynek tulajdonjogát ruházza át a betétes a pénzügyi intézményre. Az átadott pénzt a hitelintézet saját üzleti tevékenysége során használja fel – figyelemmel a speciális pénzügyi tárgyú jogszabályokra –, amelynek ellenértéke a kamat.[612]

A Ptk. a kamat fogalmát nem határozza meg, csupán az általános kamatfizetési kötelezettséget mondja ki,[613] ezért itt is a Hpt. szabályait kell megnézni. A kamat az adós – jelen esetben a hitelintézet – által a kölcsönnyújtónak (betételhelyezőnek) az elfogadott betét vagy az igénybe vett kölcsön használatáért, kockázatáért fizetendő, a betét- vagy kölcsönösszeg százalékában meghatározott, időarányosan térítendő (elszámolandó) pénzösszeg vagy egyéb hozadék.[614] Amennyiben a felek nem határozzák meg a visszafizetési kötelezettség teljesítési idejét, akkor a betétszerződés látra szóló, tehát a betétes szabadon döntheti el a visszafizetés idejét.[615] Ilyen esetben a hitelintézet nem, vagy csak kismértékű kamatot fizet, hiszen nem tudja saját üzleti befektetéseiben elhelyezni a betét formájában kölcsönkapott pénzösszeget.

A takarékbetét-szerződés a betétszerződéshez képest speciális jogintézmény, hiszen takarékbetét kizárólag természetes személy, névre szólóan helyezhet el, amely ügyletről takarékbetétkönyvet vagy más okiratot állít ki a hitelintézet.[616] Rendkívül

[608] Hpt. 6. § (1) bekezdés 8. pont
[609] A Hpt. más helyen a „nyilvánosságtól" kifejezést használja.
[610] Vértesy – Mezei, 527. o.; lásd még: Hpt. 6. § (1) bekezdés 9. pont; Kovács Róbert, 94. o.
[611] Ptk. 6:390. § (1) bekezdés; lásd még: Harsányi, betétszerződés, 205. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.; Gárdos –Gárdos – Szilas, 854. o.
[612] Harsányi, betétszerződés, 205–206. o.
[613] Ptk. 6:47. § (1) bekezdés
[614] Hpt. 6. § (1) bekezdés 52. pont
[615] Harsányi, betétszerződés, 205. o.
[616] A takarékbetétről szóló 1989. évi 2. törvényerejű rendelet 1. § (2) bekezdés; lásd még: Harsányi Gyöngyi: A takarékbetét-szerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kedvező megtakarítási forma, hiszen mentes mindennemű adó alól, ajándékozási illetéket sem kell utána fizetni, sőt a benne rögzített követelés soha nem évül el.[617]

Magától értetődőnek tűnik a fenti törvényi szabályozás a betétgyűjtés alanyi körének meghatározásával kapcsolatban, ugyanakkor a gyakorlatban ezt az előírást nem mindig tartják be. Előfordul ugyanis, hogy természetes személyek egyéb biztosítási vagy pénzügyi tanácsadási tevékenység végzése mellett úgy vélik, hogy betétgyűjtésre is jogosultságuk vagy lehetőségük van. Ilyenkor a Felügyelet tudomásszerzésekor piacfelügyeleti eljárást indít, amely során kiadott végzésében azonnali hatállyal megtiltja, hogy az adott természetes személy az MNB engedélyéhez vagy bejelentéséhez kötött tevékenységet végezzen.[618] Az eljárás jogerős befejezésekor az ügy érdemében hozott döntő határozatában az eltiltás mellett piacfelügyeleti bírságot is kiszab. A piacfelügyeleti eljárásokban az MNB a betétgyűjtést jogi személyekkel szemben is megtilthatja végzésben kvázi ideiglenes intézkedésként azonnali hatállyal.[619]

A betétszerződés és a pénzkölcsön-szerződés szoros kapcsolatban állnak egymással, ugyanis a betétszerződés dogmatikai szempontból az úgynevezett passzív banki műveletek csoportjába tartozik, vagyis ebben a jogügyletben a betétes helyez el meghatározott pénzösszeget a pénzügyi intézménynél, amely a hitelintézet oldaláról nézve a betételhelyezővel szemben fennálló tartozás.[620] Az összehasonlíthatóság érdekében erre tekintettel az értekezés következő alfejezetében a hitel és pénzkölcsön nyújtását elemzem.

5.1.2. Hitel és pénzkölcsön nyújtása

Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Harsányi, takarékbetét-szerződés), 208. o.

[617] 1989. évi 2. tvr. 4. § (2) bekezdés, 5. § (1) és (2) bekezdés; lásd még: Harsányi, takarékbetét-szerződés, 208. o.

[618] A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-104/2019. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2464288/keksz_17840704.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8.; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-215/2022. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2606286/keksz_34494839.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8. (a továbbiakban: Az MNB N-PJ-I-215/2022. számú végzése)

[619] A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-111/2019. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2464670/keksz_18217689.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8.; lásd még: Az MNB N-PJ-I-215/2022. számú végzése

[620] Vértesy – Mezei, 527. o.; lásd még: Harsányi, betétszerződés, 205. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A betét után a pénzügyi szolgáltatások második csoportját a hitel és pénzkölcsön nyújtása alkotja. Megvizsgálva a Hpt. és a Ptk. vonatkozó rendelkezéseit látható, hogy a kölcsön fogalma eltéréseket mutat a két törvény szóhasználatában. Pénzügyi jogi értelemben ugyanis szélesebben határozza meg a jogalkotó a pénzkölcsön nyújtását, mint a polgári jogi értelemben vett kölcsönszerződést.[621] Mivel a pénzpiacokon az egyik legnagyobb számban elforduló szerződéstípusról van szó, amelyet a Felügyelet is élénk érdeklődéssel vizsgál, ezért indokolt a téma részletesebb kifejtése.

A két törvényi definíció eltérése számos bizonytalansághoz vezet a joggyakorlatban, amelyek jogvitára és esetenként a Felügyelet piacfelügyeleti eljárására is okot adhatnak. A nem kellő mértékű elhatárolások tisztázása kiemelt jelentőséggel bír a jogot alkalmazók számára. A pénzkölcsön nyújtása – bizonyos további feltételek teljesülése esetén – pénzügyi szolgáltatásnak minősülhet, amely tevékenység engedély nélküli végzése jelentős összegű piacfelügyeleti bírságot és pénzügyi szolgáltatási tevékenységtől történő eltiltást vonhat maga után.

Közelebbről megvizsgálva elmondható, hogy a pénzkölcsön nyújtása szélesebb körű tevékenységet ölel át fogalmi szinten a Hpt.-ben mint a kölcsönszerződés a Ptk.-ban, hiszen előbbinél beleértjük például a hitelképesség vizsgálatát, a folyósított kölcsönök nyilvántartását, vagy esetlegesen azok behajtását is.[622] Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy ezen jogügylet Hpt. hatálya alá tartozásának megállapítása és ezáltal a Felügyelet engedélye beszerzésének kötelezettsége további fogalmi elemek, például úgymint az üzletszerűség fennállását igényli. Az elhatárolás minél élesebb elvégzésére törekszem az MNB által kiadott hivatalos útmutatók és az általa lefolytatott piacfelügyeleti eljárások alapján.

A kölcsön definíciójával kapcsolatban a hatályos polgári törvénykönyvünk röviden és lényegre törően fogalmaz, amikor kimondja, hogy a „kölcsönszerződés alapján a hitelező meghatározott pénzösszeg fizetésére, az adós a pénzösszeg szerződés szerinti későbbi időpontban a hitelezőnek történő visszafizetésére és kamat fizetésére köteles.”[623] Tartalmát tekintve egy klasszikus polgári jogi alapügylet, amely a hétköznapi életben is magától értetődő gyakori jogügyletnek számít.

---

[621] Sereg Péter: A pénzkölcsönnyújtás fogalmának pénzügyi jogi megítélése, in: Gazdaság és Jog, XXXII. évfolyam, 3–4. szám, 2024. március–április (a továbbiakban: Sereg, 2024.), 34. o.
[622] Vértesy – Mezei, 528. o.
[623] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:383. §; lásd még: Bodzási Balázs: A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó egyes polgári jogi kérdésekről, in: Miskolci Jogi Szemle, 13. évfolyam, 2. szám, 2. kötet, 2018., 64. o.; Glavanits, 698. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A kölcsönszerződés Ptk.-beli definíciója alapján hitelezőről és adósról beszélhetünk, tehát egy relatív szerkezetű jogviszonyról van szó, amelyben a felek személye előre meghatározott. A kölcsön fogalmának lényegi eleme az ideiglenes jelleg (futamidő), továbbá az, hogy a hitelező csak erre az időre mond le a kölcsönadott pénzösszeg használatáról, a meghatározott időtartam lejártakor az adós köteles azt visszafizetni.[624] Minél hosszabb a kölcsönszerződés futamideje, annál magasabb összeget kell a kölcsönvevőnek a kölcsönadó számára visszafizetni.[625]

Az adós a kölcsönkapott pénzt sajátjaként használhatja, tehát a konkrét fizetőeszköz nemcsak a hitelező birtokából kerül ki, hanem annak tulajdonjoga is átszáll. Pénzkölcsön-nyújtása esetén az adós lejáratkor a kölcsön összegével megegyező pénzmennyiséget, és nem ugyanazokat a bankjegyeket vagy érméket köteles visszafizetni.[626] Ugyanakkor, ha az adós „bankszámlára való befizetéssel, vagy átutalással, vagy bankszámlán történő jóváírással teljesíti a kölcsön nyújtását, akkor a kölcsönvevő nem szerez dologi jogi értelemben tulajdont a kölcsönösszeg felett."[627] A Ptk. főszabályként úgy rendelkezik, hogy a pénz időleges használata nem maradhat ellenszolgáltatás nélkül, amely jelen esetben nem más, mint a kamat.[628] A kamat fogalmát az értekezés betéti szerződéssel foglalkozó részén már kifejtettem.

A Hpt. értelmező rendelkezései között a pénzkölcsönnyújtás meghatározásának első pontjában a Ptk.-beli fogalom köszön vissza, eszerint pénzkölcsönynyújtás „a hitelező és az adós között létesített hitel- vagy kölcsönszerződés alapján a pénzösszeg rendelkezésre bocsátása, amelyet az adós a szerződésben megállapított időpontban – kamat ellenében vagy anélkül – köteles visszafizetni."[629] Annyi eltérés érzékelhető azonban, hogy míg a Ptk. magát a kontraktuális jogviszonyt írja le, addig a Hpt. magát

[624] Darázs Lénárd: A pénzkölcsönszerződés magánjogi természete, in: Gazdaság és Jog, XXIV. évfolyam, 6. szám, 2016. (a továbbiakban: Darázs, 2016.), 14. o.; lásd még: Gárdos István: A kölcsönszerződés sajátos vonásai (I. rész), in: Gazdaság és Jog, XXV. évfolyam, 1. szám, 2017. (Gárdos, 2017/I.), 7. o.; Gárdos István: A kölcsönszerződés sajátos vonásai (II. rész), in: Gazdaság és Jog, XXV. évfolyam, 2. szám, 2017. (Gárdos, 2017/II.), 9. o.

[625] Stephen G. Cecchetti – Kermit L. Schoenholtz: Money, Banking, and Financial Markets, McGraw-Hill Education, 2017., 6–7. o.

[626] Darázs, 2016., 13. o.; lásd még: Gárdos, 2017/I., 11. o.; Gárdos, 2017/II., 9. o.; Gárdos Péter: A kölcsönszerződés érvénytelenségének jogkövetkezménye, in: Gazdaság és Pénzügy, 2. évfolyam, 1. szám, 2015. (a továbbiakban: Gárdos, 2015.), 94–95. o.

[627] Darázs, 2016., 12. o.; lásd még: Gárdos, 2017/II., 10. o.

[628] Darázs, 2016., 13–14. o.; lásd még: Gárdos, 2017/I., 7–8. o.; Gárdos, 2017/II., 9. o.; Gárdos, 2015., 95. o.; Sereg, 2024., 34. o.

[629] A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 6. § (1) bekezdés 40. pont ba) alpont; lásd még: Vértesy – Mezei, 528. o.; Glavanits, 699. o.; Kovács Róbert, 95. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a pénzösszeg átadását helyezi a középpontba azzal, hogy annak alapja hitel vagy kölcsönszerződés lehet.

A mindennapokban a pénzkölcsön pénzügyi intézmény általi nyújtásának leggyakoribb esete, amikor arra az adósnak a kölcsönnyújtó hitelintézet által vezetett folyószámláján való jóváírásként kerül sor.[630] A Hpt. annyi kiegészítéssel él a Ptk.-beli fogalomhoz képest, hogy a főszabály szerinti kamatfizetési kötelezettség mellett egy jogszabályi ponton belül a kamat kikötése nélküli kölcsönt is megemlíti, mint jogintézményre való lehetőséget. A Ptk. önálló szakaszban utal a kamat kikötése nélküli, úgynevezett szívességi kölcsönre,[631] ennek azonban kizárólag jogszabályszerkesztési jelentősége van.

A Hpt. ugyanakkor – a Ptk. szűkszavúságával ellentétben – sokkal részletesebben határozza meg azt, hogy a hagyományos felfogás szerint a kölcsönön kívül mit ért még pénzkölcsönnyújtás alatt. A polgári jogi értelemben vett pénzkölcsönnek a tárgya magától értetődően a pénz mint helyettesíthető dolog lehet.[632] Ezzel ellentétben pénzügyi jogi szempontból a Hpt. szerint a pénzkölcsön nyújtásának második esetköre minden olyan megállapodás, amely értékpapír vételéről és határidős visszaszármaztatásáról rendelkezik, illetve a szerződés tárgyát képező értékpapírok a vevő (hitelező) javára az ellenérték óvadéki biztosítékául szolgálnak úgy, hogy azokat az ügylet ideje alatt további ügyletben sem elidegeníteni, sem megterhelni nem szabad.[633] Az első ránézésre alapvetően adásvételi jegyeket magánviselő jogintézmény a további elemek figyelembevételével válik kölcsönné, nevezetesen a határidős visszaszármaztatás (lejáratkori visszaadás), valamint az elidegenítési és terhelési tilalom.[634]

A pénzkölcsönnyújtás Hpt.-ben meghatározott fogalmának harmadik este a jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Jelzálogtörvény) szerinti önálló zálogjog vásárlása és azzal azonos időben történő eladása útján végzett tevékenység.[635] Ez a jogügylet nyilvánvalóan csakis abban az esetben minősül pénzkölcsönnyújtásnak, ha a zálogjog vásárlást követő egyidejű eladás ugyanazon felek között történik meg. Látható, hogy a jogalkotó

[630] Gárdos, 2017/II., 11. o.
[631] Ptk. 6:388. §; lásd még: Glavanits, 700–702. o.
[632] Gárdos, 2017/I., 7. o.; lásd még: Vértesy – Mezei, 528. o.
[633] Hpt. 6. § (1) bekezdés 40. pontjának bb) pontja; lásd még: Glavanits, 700–702. o.
[634] Sereg, 2024., 35. o.
[635] Hpt. 6. § (1) bekezdés 40. pontjának bc) pontja; lásd még: Vértesy – Mezei, 528. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a Jelzálogtörvényben szerencsésebb fordulattal élt, amikor „az önálló zálogjog vásárlása-visszavásárlása”[636] szövegrészt használta, hiszen ez alapján a jogalkalmazó helyesen és könnyebben tud következtetni a felek azonosságára.

A pénzkölcsönnyújtás definíciójának utolsó két eleme – a zálogkölcsön nyújtása, illetve a csoportfinanszírozás[637] – közül az utóbbi igényel bővebb magyarázatot. A Hpt. a csoportfinanszírozás alatt az anyavállalatnak leányvállalatokkal vagy ez utóbbiak egymás közötti, likviditási vagy allokációs célú közösen végrehajtott pénzügyi műveletét érti.[638] Ezen pénzügyi szolgáltatási tevékenységnek minősülő pénzkölcsön-nyújtási forma gyakorlati alkalmazásának problematikájával összefüggésben a Felügyelet – többek között – 2021 májusában tett közzé állásfoglalást.[639]

A csoportfinanszírozás Felügyelet által történő értelmezése azon okból kifolyólag is szükséges, mivel a Hpt. saját maga rendelkezik akként, hogy a pénzügyi intézménynek nem minősülő vállalkozás csoportfinanszírozást a Jegybank engedélyének beszerzése nélkül is végezhet.[640] Ez tehát azt jelenti, hogy bizonyos vállalkozások mentesülnek az engedélyeztetési eljárás lefolytatása alól.[641] Ugyanakkor, ha a pénzügyi intézménynek nem minősülő vállalkozás által engedély nélkül végzett tevékenysége nem meríti ki minden elemében a csoportfinanszírozás definícióját, az akár jogosulatlan pénzügyi szolgáltatási tevékenységnek is minősülhet.

Az állásfoglalás alapjául szolgáló tényállásban a Felügyelethez fordult Kérelmező egy Magyarországon bejegyzett anyavállalat volt, amelynek tulajdonában állt számos hazai és külföldi székhelyű leányvállalat (a Kérelmező és a leányvállalatai együtt a továbbiakban: Csoport). A Kérelmező szeretett volna létrehozni egy, a Csoport finanszírozásával és a Csoporton belüli tartozások nyilvántartásával valamint elszámolásával foglalkozó társaságot (a továbbiakban: Finanszírozó Társaság). A Kérelmező előzetesen azért fordult a Felügyelethez, hogy az állásfoglalásában erősítse

[636] A jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény 14. § (3) bekezdés; lásd még: Vértesy – Mezei, 528. o.
[637] Hpt. 6. § (1) bekezdés 40. pontjának bd) és be) pontjai; lásd még: Vértesy – Mezei, 528. o.
[638] Hpt. 6. § (1) bekezdés 11. pont
[639] https://alk.mnb.hu/data/cms2490214/Csoportfinanszirozas_af_anonim.pdf Letöltés dátuma: 2022. november 15. (a továbbiakban: MNB állásfoglalás a csoporton belüli finanszírozással kapcsolatban); lásd még: Sereg, 2024., 35. o.
[640] Hpt. 5. § (2) bekezdés
[641] A Hpt. 5. § (2) bekezdéséhez fűzött törvényi indokolás

DOI: 10.14750/ME.2025.039

meg, hogy a Hpt. 6. § (1) bekezdés 11. pontja szerinti csoportfinanszírozást a Hpt. 5. § (2) bekezdése alapján engedély nélkül végezheti.[642]

A Jegybank végül a kiadott állásfoglalásában akként döntött, hogy ahhoz, hogy egy társaságok közötti jogügylet csoportfinanszírozásnak számítson, a Hpt.-beli fogalmi elemeknek együttesen szükséges fennállniuk, és azok megvalósulását minden esetben egyedileg szükséges értékelni. Tekintettel arra, hogy a Finanszírozó Társaság nem minősült pénzügyi intézménynek, így a Felügyelet engedélyét nem kellett kérnie a csoportfinanszírozáshoz, amelynek fogalmi elemei – vagyis az anyavállalat és a leányvállalat kapcsolat [Hpt. 6. § (1) bekezdés 3. és 78. pontjai], a likviditási vagy allokációs cél megléte, és pénzügyi művelet végrehajtása – az állásfoglalás alapjául szolgáló esetben egyébként fennálltak.[643]

Pénzügyi jogi szempontból a pénzkölcsönnyújtás nem csupán a fentiekben ismertetett ötfajta jogügylet létrejöttét jelenti, hanem a Hpt. alapján – a hitel- és pénzkölcsön nyújtására irányuló pénzügyi szolgáltatási tevékenység – magában foglalja a hitelképesség vizsgálatával, a hitel és kölcsönszerződések előkészítésével, a folyósított kölcsönök nyilvántartásával, figyelemmel kísérésével, ellenőrzésével, valamint az adós önkéntes teljesítésének elmaradása esetén a behajtással kapcsolatos intézkedéseket is.[644] A hitelképesség vizsgálatának rendkívül fontos szerepe van a pénzkölcsön nyújtása során, hiszen a besorolás eredményén múlik a maximálisan igénybe vehető kölcsön összege illetve a kölcsönszerződés megkötése is. A devizahitelezés fénykorában ez is okozott problémákat, mivel sok esetben előfordult, hogy azon fogyasztók, akik a forintalapú hitelfelvétel esetén nem minősültek hitelképesnek, az alacsonyabb kamatozású devizaalapú hitelfelvételnél már hitelképesnek mutatkoztak.[645]

A Felügyelet a pénzkölcsönnyújtást megelőző és azt követő cselekmények pénzkölcsönnyújtási tevékenységbe tartozását, és ezáltal engedélyköteles mivoltukat

[642] MNB állásfoglalás a csoporton belüli finanszírozással kapcsolatban; lásd még: Sereg, 2024., 35. o.
[643] MNB állásfoglalás a csoporton belüli finanszírozással kapcsolatban
[644] Vértesy – Mezei, 528. o.; lásd még: Hpt. 6. § (1) bekezdés 40. pontjának c) pontja; A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; Nagy Zoltán: A faktoring mint pénzkölcsönnyújtási tevékenység, in: Hitelintézeti Szemle, Hatodik évfolyam, 5. szám, 2007. (a továbbiakban: Nagy, 2007.), 460. o.; Gárdos, 2015., 96. o.
[645] Fömötör Barna – Parádi-Dolgos Anett – Sipiczki Zoltán: A viselkedési pénzügyek és a fogyasztói kölcsönszerződések, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenhatodik évfolyam, 2. szám, 2017. június, 161. o.; lásd még: Bánfi Zoltán: Lehet-e túlzott mértékű a lakossági eladósodottság? Pénzügyi Szemle Online, 2013.; https://www.penzugyiszemle.hu/vitaforum/lehet-e-tulzott-merteku-a-lakossagi-eladosodottsag Letöltés dátuma: 2022. november 28.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hangsúlyozta a 2022. június 8-án kelt, H-PJ-I-B-5/2022. számú határozatában is.[646] A határozatban olvasható piacfelügyeleti eljárás során a Jegybank az ügyfél által végzett tevékenységek között különböző természetes személyekkel kötött nagymennyiségű megbízási szerződést talált. Tartalmukat tekintve ezek a megbízási szerződések a természetes személy adósoknak a pénzügyi intézmények által felmondott pénzügyi szolgáltatásra – főleg hitel- és kölcsönnyújtásra – irányuló szerződéseikből eredő kötelezettségeinek a rendezésére vonatkoztak.[647]

Tulajdonképpen arra irányultak, hogy az adósokkal szembeni követelések aktuális pénzügyi intézmény jogosultjai az ügyféllel megállapodást kössenek a követelések összegének csökkentése, illetve részletekben történő megfizetése tárgyában.[648] Az MNB jogértelmezésében ezek a megbízási szerződések pénzügyi szolgáltatásra irányultak, hiszen azok tárgya a természetes személy adósok hitel- és pénzkölcsönnyújtásból eredő tartozásainak a behajtásával kapcsolatos intézkedések voltak.[649] A Hpt. idevágó fogalommeghatározása alapján ezeket a típusú intézkedéseket a hitel és pénzkölcsön nyújtására irányuló pénzügyi szolgáltatási tevékenység magában foglalja.[650]

Az MNB megállapítása szerint, mivel az ügyfél üzletszerűen végzett tevékenysége ezen pénzügyi szolgáltatási szerződésnek minősülő megállapodások kiválasztására, illetve megkötésének elősegítésére irányult, ezért pénzügyi szolgáltatás közvetítése tevékenységet valósított meg, amelyre engedéllyel nem rendelkezett.[651] Ezen a tényen a pénzkölcsönnyújtás alapjául szolgáló jogügylet pénzügyi intézmények általi felmondása önmagában nem változtat, ennek megfelelően a felmondott szerződésekből eredő követelésekhez kapcsolódó behajtási tevékenység továbbra is a Hpt. hatálya alá tartozó engedélyköteles tevékenységnek minősült.[652]

---

[646] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601957/keksz_32884216.pdf Letöltés dátuma: 2022. december 5.; lásd még: Sereg, 2024., 35. o.

[647] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata

[648] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata

[649] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata

[650] Hpt. 6. § (1) bekezdés 40. pontjának c) pontja; lásd még: Nagy, 2007., 460. o.; Gárdos, 2015., 96. o.

[651] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata

[652] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata; lásd még: Sereg, 2024., 35–36. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A Felügyelet következetesen alkalmazza a piacfelügyeleti eljárásaiban ezt az álláspontot, hiszen többek között a H-PJ-I-B-13/2022. számú határozatában[653] is a fent elemzett következtetésekre jutott egy másik ügyféllel szemben, aki hasonlóan az előbbi jogesethez, szintén „adósságrendezési tevékenységet" látott el az őt megbízó természetes személy adósok képviseletében a pénzügyi intézmények által korábban felmondott pénzügyi szolgáltatásra irányuló szerződésekből eredő tartozásaik rendezése céljából.[654] A szakirodalom álláspontja szerint az ilyen típusú tevékenység a gyakorlatban nem más, mint követelésfinanszírozás, amely a követelésvásárlásnál szűkebb fogalom, és a pénzkölcsön nyújtásának egy speciális esete.[655]

A jogügyletek hasonlósága miatt röviden szükséges szólni a faktoringról a kölcsönszerződéstől való tisztább elhatárolás érdekében, hiszen korábban a pénzkölcsön fogalmában benne volt a faktoring, amely ma már külön ügyletként, követelésvásárlásként van szabályozva.[656] A Ptk. fogalommeghatározása szerint „a faktor meghatározott pénzösszeg fizetésére, az adós harmadik személlyel szembeni követelésének a faktorra engedményezésére köteles; ha az engedményezett követelés esedékességekor a kötelezett nem teljesít, az adós a kapott összeg visszafizetésére és kamat fizetésére, a faktor a követelés visszaengedményezésére köteles."[657]

A két szerződéses jogviszony alapja megegyezik, az egyik fél meghatározott pénzösszeget ad át a másik szerződő félnek, aki azt a használat ellenértékeként annak járulékaival együtt köteles egy későbbi időpontban visszafizetni.[658] A lényeges különbség a kettő között az, hogy faktoring esetén csak akkor köteles erre, ha a követelés behajthatatlannak bizonyul.[659] A pénzkölcsönnyújtásnál magától értetődő, hogy ehhez hasonló szabállyal nem találkozunk.

Mivel a Hpt. fent idézett rendelkezése alapján a pénzkölcsönnyújtás fogalmába a behajtással kapcsolatos minden egyéb tevékenység is beletartozik, ebből kifolyólag

---

653 A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2606411/keksz_34200371.pdf Letöltés dátuma: 2022. december 5.

654 A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata

655 Nagy Zoltán: A faktoring ügylet egyes szabályozási problémái az új Polgári Törvénykönyvben, in: Pázmány Law Working Papers, 2013./7. műhelytanulmány (a továbbiakban: Nagy, 2013.), 4. o.

656 Nagy, 2013., 4. o.

657 Ptk. 6:405. §; lásd még: Szuchy Róbert: Faktoring, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Szuchy), 148–149. o.

658 Mészáros Gyöngyi: A faktoring mint atipikus szerződés, in: Jogi tanulmányok, 16. évfolyam, 2. kötet, 2012. (a továbbiakban: Mészáros, 2012.), 374. o.; lásd még: Nagy Zoltán: A faktoring, HVG-Orac Kft. Kiadó, Budapest, 2009. (a továbbiakban: Nagy, 2009.), 149–163. o.

659 Mészáros, 2012. 374. o.; lásd még: Nagy, 2009., 149–163. o.; Szuchy, 149–150. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

az is engedélyhez kötött pénzügyi szolgáltatási tevékenységnek minősül. A behajtás egy újabb különbözőséget bizonyító elem a pénzkölcsön és a faktoring között, hiszen utóbbi esetben főszabály szerint nem a szerződő fél hajtja be a követelést.[660]

A pénzkölcsön nyújtása abban az esetben minősül a Hpt. szerinti pénzügyi szolgáltatásnak és akkor szükséges hozzá az MNB engedélye, amennyiben ezen tevékenységet is üzletszerűen végzik forintban, devizában vagy valutában.[661] Az üzletszerű tevékenység mint szükséges fogalmi elem gyakorlati megjelenése nélkül a kölcsön, mint polgári jogi jogügylet nem tartozik a Hpt. hatálya alá, és ezáltal nem szükséges hozzá a Felügyelet engedélye sem. Ezen okból kifolyólag az üzletszerű tevékenység fogalma jelen esetben is meghatározó a piacfelügyeleti eljárás során.

Fontos megjegyezni, hogy a pénzkölcsönnyújtás, mint pénzügyi szolgáltatás üzletszerű végzése nemcsak, hogy a pénzügyi intézmények által végezhető tevékenység, hanem az üzletszerűség megjelenése esetén az kizárólag általuk végezhető.[662] Ez azt jelenti, hogy a pénzkölcsönnyújtás üzletszerű végzésére a Felügyelet engedélyt csakis pénzügyi intézménynek minősülő hitelintézetnek vagy pénzügyi vállalkozásnak adhat.[663] Ezért a fenti piacfelügyeleti eljárásban (H-PJ-I-B-5/2022. számú határozat szerinti jogeset) a több ezer magánszeméllyel díjazás ellenében kötött megbízási szerződés megalapozta az üzletszerű tevékenység fennállását, és ezáltal a pénzügyi szolgáltatás engedélyköteles mivoltát.[664]

Az MNB által lefolytatott piacfelügyeleti eljárás eredményeképpen ebben a konkrét jogesetben a nyereség, illetve vagyonszerzésre irányultság egyértelműen megállapítható volt. Ennek megfelelően a Felügyelet az ügyfelet engedély nélkül végzett pénzügyi szolgáltatás közvetítése mint pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzése miatt hetvenmillió forint piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte, és megtiltotta az engedély nélküli tevékenység további folytatását.[665]

Az előbbi esetből is látható, hogy ezért fontos, hogy a piaci szereplők mindig tisztában legyenek az általuk végzett tevékenységek jogszabályi hátterével, és ha nem biztosak a szabályok alkalmazását illetően, akkor merjenek segítséget kérni a

[660] Mészáros, 2012. 374. o.; lásd még: Nagy, 2009., 149–163. o.
[661] Hpt. 3. § (1) bekezdés b) pontja; lásd még: Sereg, 2024., 36. o.
[662] Hpt. 3. § (1) bekezdés b) pontja és 7. § (2) bekezdés; lásd még: Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése
[663] Vértesy – Mezei, 519–520. o.; lásd még: Hpt. 7. § (1) bekezdés
[664] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: Hollán, 2017., 25. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.
[665] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Felügyelettől állásfoglalás kiadása révén. Ha ezt 2021-ben betartja az F-hold Kft., akkor nem került volna sor erre a kiemelt jelentőségű piacfelügyeleti eljárásra. A Felügyelet az eljárása során megállapította, hogy az F-hold Kft. nyereség-, illetve vagyonszerzési céllal fogyasztók és vállalatok részére nyújtott pénzkölcsönt rendszeresen, összesen több mint 240 alkalommal 1,8 milliárd forint összegben. Az MNB a piacfelügyeleti eljárás lezárásával véglegesen megtiltotta az F-hold Kft.-nek az engedély nélküli pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzését, és 100 millió forintos piacfelügyeleti bírságot szabott ki rá.[666]

Sajátos jogszabályszerkesztési megoldást alkalmaz a jogalkotó a Hpt. esetében, amikor az értelmező rendelkezéseket tartalmazó 6. §-ban nyolcvan ponttal lentebb, ugyanezen szakasz ötödik bekezdésében negatív taxációval azt is meghatározza, hogy melyik az az öt eset, ami nem tartozik a pénzkölcsönnyújtás fogalma alá. Eszerint nem minősül pénzkölcsön nyújtásának a munkáltató által a munkavállaló részére szociális céllal – esetileg – adott kölcsön és az önkormányzat által adott lakáscélú vagy szociális kölcsön.[667] Ezen két eset vonatkozásában sem a pénzügyi intézmény, sem pedig az üzletszerűség nem teljesül mint szükséges fogalmi elemek.

Nem pénzkölcsönnyújtás „az egymással áruszállítási vagy szolgáltatási jogviszonyban álló vállalkozások vagy természetes személyek által e jogviszonyra tekintettel adott halasztott fizetés vagy előleg (kereskedelmi kölcsön), ide nem értve a pénzügyi intézmény által kötött ilyen ügyleteket.”[668] Ennek megfelelően az ilyen típusú jogügyletek pénzügyi intézmény általi végzése már nem képeznek kivételt a pénzkölcsönnyújtás hatályos fogalma alól, tehát a pénzügyi intézményeknek szükséges a Felügyelet engedélyét beszerezniük.

Az ötös felsorolás utolsó elemeként ugyancsak nem minősül pénzkölcsönnyújtásnak a biztosító által az életbiztosítási kötvény tulajdonosának nyújtott kötvénykölcsön, és az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár által nyújtott tagi kölcsön sem.[669] Ezen a helyen pont fordított logikát alkalmaz a Hpt., hiszen az előbbi tevékenységek annak ellenére nem minősülnek pénzkölcsönnyújtásnak, hogy az alanyi oldal fogalmi eleme – pénzügyi intézményi jogállás – fennáll.[670]

---

[666] Vidács, 378. o.
[667] Hpt. 6. § (5) bekezdés a) és e) pont; lásd még: Nagy, 2007., 462. o.
[668] Hpt. 6. § (5) bekezdés b) pont; lásd még: Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése; Nagy, 2007., 462. o.
[669] Hpt. 6. § (5) bekezdés c) és d) pont
[670] Sereg, 2024., 37. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A polgári jogi értelemben vett kölcsönszerződés egy szűkebb, jobban körülhatárolható akaratnyilatkozatot jelent, mint a Hpt.-ben szabályozott pénzkölcsönnyújtás. Az ilyen típusú jogügyletek Ptk. vagy Hpt. hatálya alá tartozósága kiemelt jelentőséggel bír, hiszen utóbbi esetben egy engedélyköteles pénzügyi szolgáltatásról beszélhetünk, amelyet üzletszerűen kizárólag pénzügyi intézmény végezhet. A Felügyelet gyakorlata szerint az eseti jellegű, akár évi legfeljebb egy-két pénzügyi szolgáltatási tevékenység is lehet üzletszerű, ha a szerződés tartalma egyébként a szolgáltatás rendszeres, folyamatos nyújtására utal.[671]

A Hpt. rendelkezései koherens rendszert alkotnak, kiszélesítik a mindennapi értelemben vett kölcsönszerződés fogalmi meghatározását, így kötve azt pénzügyi jogi szempontból a Felügyelet engedélyéhez. Nemcsak a pénz mint fizetőeszköz kölcsönadása, hanem például az értékpapírok vagy a zálog időleges átengedése is pénzkölcsönnyújtásnak minősülhetnek.

Ezen szabályok be nem tartása igen jelentős összegű piacfelügyeleti bírsághoz és hosszú ideig tartó tevékenységtől való eltiltáshoz vezethetnek, valamint a Be. 376. §-a és a Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Felügyelet minden ilyen ügyben automatikusan feljelentést tesz a Btk. 408. §-ában található jogosulatlan pénzügyi tevékenység elkövetésének gyanúja miatt. Itt különösen szembeötlő a piacfelügyelet összetett jellege, hiszen a pénzügyi jog mellett a polgári jog, a büntető anyagi jog, a büntető eljárásjog és a közigazgatási jog is jelen van.

5.1.3. Pénzügyi lízing

A pénzügyi szolgáltatások harmadik csoportját a visszterhes használati kötelmek körébe sorolható[672] pénzügyi lízing képezi. A hitel és pénzkölcsön-nyújtáshoz hasonlóan ebben az esetben is megtaláljuk a pénzügyi lízing fogalmát mind a Hpt.-ben, mind a Ptk.-ban.

A Hpt. alapján a pénzügyi lízing az a tevékenység, amelynek során a lízingbeadó a tulajdonában lévő ingatlant vagy ingó dolgot, illetve vagyoni értékű jogot a

[671] Vidács, 378. o.
[672] Miskolczi-Bodnár Péter: Lízingszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Miskolczi-Bodnár), 109. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

lízingbevevő határozott idejű használatába adja.[673] A lízingbevevő viseli a kárveszély átszállásából származó kockázatot és a közvetlen terheket, illetve jogosulttá válik a hasznok szedésére valamint a tulajdonjog megszerzésére.[674]

A Ptk. fogalommeghatározása szerint a pénzügyi lízingszerződés alapján a lízingbeadó a tulajdonában álló dolog vagy jog (a továbbiakban: lízingtárgy) határozott időre történő használatba adására, a lízingbevevő a lízingtárgy átvételére és lízingdíj fizetésére köteles.[675] A lízingbevevő jogosult a lízingtárgy gazdasági élettartamát elérő vagy azt meghaladó ideig való használatára, valamint a lízingszerződés megszűnésekor a lízingtárgy tulajdonjogának ellenérték nélküli, vagy jelentősen alacsonyabb áron való megszerzésére.[676]

A lízingbeadó fontos kötelességei közé tartozik, hogy a lízingbeadás tényét közhiteles nyilvántartásba kell vetetnie, ingatlan esetén az ingatlan-nyilvántartásba, ingó esetén a hitelbiztosítéki nyilvántartásba,[677] amely mindkét szerződő fél jogait védő előírás.[678] Ezen kötelezettség elmulasztása jelentős jogkövetkezményt von maga után, ugyanis nyilvántartásba vétel hiányában a lízingbevevőtől jóhiszeműen és ellenérték fejében szerző harmadik személy átruházással megszerzi az ingó dolog tulajdonjogát vagy a jogot.[679]

Látható, hogy a két fogalom alapvető tartalmát tekintve egyezőséget mutat, hiszen a szerződéses jogviszony alanyai mindkét esetben a lízingbeadó és a lízingbevevő, a lízingtárgy ingatlan, ingó vagy jog lehet, valamint lényege a lízingtárgy hosszabb időre szóló használatba adása tulajdonjog-szerzési lehetőssséggel.[680] A különbség egyrészt, annak oka a Ptk. diszpozitivitásában keresendő, hiszen a Ptk. 6:1. § (3) bekezdése kimondja, hogy a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól a felek egyező akarattal eltérhetnek, ha

[673] Vértesy – Mezei, 529. o.; lásd még: Hpt. 6. § (1) bekezdés 89. pont; Miskolczi-Bodnár, 112. o.; Glavanits, 713. o.
[674] Hpt. 6. § (1) bekezdés 89. pont a)–d) alpontig; lásd még: Miskolczi-Bodnár, 112. o.; Vértesy – Mezei, 529. o.
[675] Ptk. 6:409. §; lásd még: Miskolczi-Bodnár, 112. o.; Bartal Tamás: Pénzügyi lízing – az új Ptk. és a valóság, in: Gazdaság és Jog, XXII. évfolyam, 3. szám, 2014. (a továbbiakban: Bartal), 19. o.; Székely Erika: Pénzügyi lízing – az új Ptk. és a valóság, in: Gazdaság és Jog, XXII. évfolyam, 4. szám, 2014. (a továbbiakban: Székely), 71. o.
[676] Ptk. 6:409. §; lásd még: Miskolczi-Bodnár, 112. o.; Bartal, 19. o.; Székely, 71. o.; Glavanits, 712–714. o.
[677] Ptk. 6:410. §; lásd még: Glavanits, 712–713. o.; Miskolczi-Bodnár, 114. o.
[678] Bartal, 20. o.; lásd még: Székely, 72. o.
[679] Ptk. 6:410. § (2) bekezdés; lásd még: Miskolczi-Bodnár, 115–116. o.; Bartal, 20. o.
[680] Miskolczi-Bodnár, 109–111. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jogszabály az eltérést nem tiltja.[681] Másrészt a Hpt. szolgáltatásként szabályozza a lízinget, a Ptk. pedig úgy mint szerződés.[682]

Tekintettel arra, hogy a lízingszerződésre vonatkozó résznél ilyen tiltó rendelkezést nem tartalmaz a Ptk., így a jellemzően pénzügyi vállalkozásoknak minősülő lízingcégek[683] a Ptk. alapján kötendő a lízingszerződés tartalmát szabadon határozhatják meg. Ezen hiátus ellen a Hpt. nyújt védelmet, hiszen pénzügyi lízinget mint pénzügyi szolgáltatást üzletszerűen kizárólag pénzügyi intézmények végezhetnek, és a Hpt. szabályozása nem diszpozitív, tehát attól eltérni nem lehet.[684] A Felügyelet engedélyére következésképpen abban az esetben van szükség, ha a pénzügyi lízinget üzletszerű tevékenységként végzik az arra jogosult pénzügyi intézmények a Hpt.-ben rögzített szabályok mentén.[685]

2010-ben az akkor PSZÁF-ként működő Felügyelet ötvenmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta Credit Bonus, szlovákiai székhelyű céget, és megtiltotta, hogy engedély nélküli pénzügyi szolgáltatási, így különösen hitel és pénzkölcsön nyújtására, valamint pénzügyi lízingre vonatkozó tevékenységet végezzen.[686] A Credit Bonus 2010. április 15. napján tartott helyszíni ellenőrzés során jegyzőkönyvben erősítette meg a pénzkölcsön nyújtási tevékenységen túl a pénzügyi lízing és faktoring tevékenységek folytatását is.[687]

A határozat alapjául szolgáló tényállás szerint a határon átnyúló pénzügyi szolgáltatási tevékenységre sem a szlovák sem a magyar hatóságoktól nem kapott engedélyt, ugyanakkor a szerződéskötések nagy száma, és a tevékenységek jellege alapján az üzletszerűség fogalmi elemei egyértelműen megállapíthatóak voltak, amelyek így szükségessé tették az engedélyek beszerzését. A Felügyelet így a kiadott határozatában rögzítette, hogy pénzügyi lízing üzletszerű végzése esetén egyértelmű jogszabályi kötelezettsége volt a Credit Bonus cégnek az engedélyek beszerzésére, amelyet azonban nem tett meg.[688] Minderre tekintettel a felügyelet a rendelkező

[681] Ptk. 6:1. § (3) bekezdés; lásd még: Székely, 73. o.
[682] Vértesy – Mezei, 527. o.
[683] Vértesy – Mezei, 520. o.
[684] Hpt. 3. § (1) bekezdés és 6. § (1) bekezdés 89. pont; lásd még: Székely, 74. o.
[685] Vértesy – Mezei, 527. o.; lásd még: Hpt. 3. § (1) bekezdés c) pont; Székely, 74. o.
[686] A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének PJ-I/B-41/2010. számú határozata a Credit Bonus a.s.-nél lefolytatott piacfelügyeleti eljárás felügyeleti intézkedés alkalmazásával történő lezárásáról, https://alk.mnb.hu/data/cms2612549/139116_AFkozzeteteli.pdf Letöltés dátuma: 2025. január 27. (a továbbiakban: PSZÁF PJ-I/B-41/2010. számú határozata)
[687] PSZÁF PJ-I/B-41/2010. számú határozata
[688] PSZÁF PJ-I/B-41/2010. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

részben szereplő ötvenmillió forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtotta, és megtiltotta a további engedély nélküli tevékenység végzését.

Az előbbi jogeset jól látható módon rámutat arra a fontos körülményre, hogy az egyes típusú pénzügyi tárgyú tevékenységek végzése során azok üzletszerűsége súlyos jogkövetkezményeket vonhat maga után abban az esetben, ha az azt végző nincs tisztában a szabályozási környezettel és a vonatkozó törvényi előírásokkal.

5.1.4. Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása

A Hpt. 3. § (1) bekezdésének felsorolását követve az engedélyköteles pénzügyi szolgáltatások hatodik kategóriáját a papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása adja.[689] Jogszabályi hátterét önálló törvény, a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: Pft.), és egy MNB rendelet, a pénzforgalmi lebonyolításról szóló 35/2017. (XII. 14.) MNB rendelet adja.

A Pft. a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz fogalmánál utaló szabályt használ,[690] és a Hpt. meghatározására mutat vissza. Ez alapján annak minősül a csekk, az elektronikus pénz, és a pénzforgalmi szolgáltató valamint az ügyfél közötti keretszerződésben meghatározott olyan személyre szabott dolog vagy eljárás, amely lehetővé teszi az ügyfél számára a fizetési megbízás megtételét.[691] A készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása mindig keretszerződés alapján történik,[692] a gyakorlatban ez az előbbi felsorolásban olvasható eszközök ügyfelek számára történő átadásával valósul meg.

A készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátásával kapcsolatos szolgáltatásnyújtás fogalmát szintén a Hpt. adja meg, amely alapján az a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátására, kezelésére és használatára vonatkozó jogszabályok alapján nyújtott, vagy az ügyféllel, valamint az eladóval vagy a szolgáltatóval kötött szerződésben a kibocsátó által elvállalt szolgáltatások összessége. Nem tartozik a fogalom hatálya alá a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel

[689] Vértesy – Mezei, 531. o.; lásd még: Hpt. 3. § (1) bekezdés d) pont; Glavanits, 704. o.
[690] A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: Pft.) 2. § 15. pont
[691] Hpt. 6. § (1) bekezdés 55. pont; lásd még: Vértesy – Mezei, 530–531. o.
[692] Király Péter Bálint: A pénzforgalom szabályozása, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022. (a továbbiakban: Király), 442-443. o.; lásd még: Hpt. 6. § (1) bekezdés 56. pont; Vértesy – Mezei, 530–531. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kapcsolatos szolgáltatásnak a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz használatával összefüggő elszámolásforgalom lebonyolítása.[693]

A mindennapokban a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz leggyakoribb megjelenési formája a bankkártya, amely a gazdasági forgalom készpénz nélküli lebonyolítását hivatott elősegíteni, hiszen a készpénz előállítása, kezelése, szállítása, illetve őrzése időigényes és költséges feladatot jelent a hitelintézetek számára.[694]

A bankkártya-jogviszony a pénzforgalmi szolgáltató mint kibocsátó és az ügyfél, mint bankkártya-birtokos között erre irányuló keretszerződés megkötésével jön létre, amely meghatározza a keretszerződésen alapuló fizetési megbízások, illetve fizetési műveletek lényeges tartalmi feltételeit, ideértve a fizetési számla megnyitását is.[695] A bankkártya gyakorlatban történő felhasználásához azonban szükséges egy további szerződés megkötése, amely a kibocsátó és az elfogadó partnerek között jön létre.[696]

A bankkártya használatával összefüggésben fontos felelősségi szabályokat rögzít a Pft. mind az ügyfél, mind a pénzforgalmi szolgáltató vonatkozásában. Az ügyfél, valamint az ügyfél fizetési számlája felett rendelkezésre jogosult személy köteles a bankkártyát a keretszerződésben található előírásoknak megfelelően használni, és a bankkártya, valamint annak használatához szükséges személyes hitelesítési adatai biztonságban tartása érdekében az adott helyzetben általában elvárható magatartást tanúsítani.[697] Ha az ügyfél birtokából a bankkártya kikerül, ellopják, valamint jogosulatlan vagy jóvá nem hagyott használata valósul meg, köteles azt a pénzforgalmi szolgáltatónak haladéktalanul jelenteni.[698]

A Pft. előírja, hogy a jóvá nem hagyott vagy a jóváhagyott, de hibásan teljesített fizetési művelet helyesbítése iránti kérelem esetén a pénzforgalmi szolgáltatónak kell bizonyítania, hogy a kifogásolt fizetési műveletet a fizető fél jóváhagyta, a fizetési művelet megfelelően került rögzítésre, és a teljesítést a pénzforgalmi szolgáltató által nyújtott szolgáltatás műszaki hibája vagy üzemzavara nem akadályozta.[699]

---

[693] Hpt. 6. § (1) bekezdés 57. pont

[694] Harsányi Gyöngyi: Bankkártyaszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015. (a továbbiakban: Harsányi, bankkártyaszerződés), 213. o.

[695] Pft. 2. § 13. pont; lásd még: Harsányi, bankkártyaszerződés, 213. o.; Király, 443–447. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.

[696] Harsányi, bankkártyaszerződés, 214. o.

[697] Király, 444. o.; lásd még: Pft. 40. § (1) bekezdés

[698] Király, 443–444. o.; lásd még: Pft. 40. § (2) bekezdés; Harsányi, bankkártyaszerződés, 217. o.

[699] Pft. 43. § (1) bekezdés; lásd még: Király, 446–447. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Következésképpen a törvény a fogyasztóbarát szemléletet követve a bizonyítási terhet nem az ügyfélre, hanem a pénzforgalmi szolgáltatóra helyezi át.

A jóvá nem hagyott fizetési művelet helyesbítése iránti kérelem esetén a bankkártya használata önmagában nem bizonyítja, hogy az ügyfél csalárd módon járt el, vagy a fizetési műveletet jóváhagyta, vagy a Pft. 40. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott kötelezettséget szándékosan vagy súlyosan gondatlanul megszegte. Ebben az esetben – hasonlóan az előbbihez – a pénzforgalmi szolgáltatónak kell bizonyítania, hogy az ügyfél csalárd módon járt el, vagy a Pft. 40. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott kötelezettségét szándékosan vagy súlyosan gondatlanul megszegte.[700]

A Pft. ezen rendelkezését szegte meg 2021 júniusában a CIB Bank Zrt., amely hitelintézetnél ellenőrzési eljárást folytatott le a Felügyelet. Az MNB a vizsgált időszakban négy olyan esetet tárt fel, amely során a CIB Bank Zrt. fogyasztónak minősülő ügyfele panaszát kizárólag arra a tényre hivatkozva utasította el, hogy a számlatulajdonos által jóvá nem hagyott készpénz-helyettesítő fizetési eszköz útján adott fizetési megbízás teljesítése jelszó vagy egyéb biztonsági kód alkalmazása mellett valósult meg.[701] Annak bizonyítása nem történt meg a CIB Bank Zrt. részéről, hogy az ügyfelek szándékosan vagy súlyosan gondatlanul megszegték volna a Pft.-ben rögzített kötelezettségüket.

A fenti rendelkezések alapján így egyértelműen megállapítható volt, hogy a CIB Bank Zrt. a Pft. 34. §-ára tekintettel megsértette a Pft. 43. § (2) bekezdését és a Pft. 45. § (3) bekezdését is.[702] A Felügyelet a H-PIF-I-B-3/2022. számú határozatában több más jogsértést is megállapított, amelynek eredményeként összesen 39 millió forint bírság megfizetésére kötelezte a hitelintézetet a jogszabályi előírások be nem tartásáért.[703] A bankkártyás fizetések elterjedt volta és az ügyfelek kiszolgáltatott helyzete indokolja a Felügyelet szigorú és gyakori fellépését a pénzforgalmi szolgáltatók helytelen jogalkalmazási gyakorlata miatt.

A pénzügyi szolgáltatások Hpt.-ben rögzített felsorolásából kiemelt négy pont – betétgyűjtés, hitel- és pénzkölcsön nyújtása, pénzügyi lízing, és készpénz-helyettesítő

[700] Pft. 43. § (2) bekezdés
[701] A Magyar Nemzeti Bank H-PIF-I-B-3/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601967/keksz_33089520.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 19. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PIF-I-B-3/2022. számú határozata)
[702] A Magyar Nemzeti Bank H-PIF-I-B-3/2022. számú határozata
[703] A Magyar Nemzeti Bank H-PIF-I-B-3/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

fizetési eszköz kibocsátása – jogszabályi hátterének és az MNB által végzett piacfelügyeleti gyakorlatának elemzése után a következő két alfejezetben a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások közül a piacfelügyeleti szempontból relevanciával rendelkezőket mutatom be.

5.1.5. Pénzváltási tevékenység

A kiegészítő pénzügyi szolgáltatások csoportjába tartozik a pénzváltási tevékenység, amely tevékenységgel összefüggésben a Felügyelet piacfelügyeleti eljárásában kiemelésre érdemes joggyakorlatot folytatott az elmúlt években.

A pénzváltási tevékenység nem más, mint a külföldi fizetőeszközök adásvétele a törvényes fizetési eszköz ellenében, valamint külföldi fizetési eszközök adásvétele külföldi fizetési eszközök ellenében.[704] A Hpt. azt is meghatározza, hogy mi nem minősül annak, így a pénzforgalmi szolgáltatáshoz kapcsolódó pénznemek pénzforgalmi szolgáltató által történő átváltása, a külföldi pénznemre szóló, forgalomban lévő vagy forgalomban lévőre még átcserélhető pénzérmék és bankjegyek numizmatikai célú forgalmazása, valamint belkereskedelemben az áruval vagy szolgáltatással kapcsolatos ügyletekre vonatkozó fizetések teljesítése.[705]

A pénzváltási tevékenység végzése meglehetősen szigorú feltételekhez van kötve az alanyi oldal tekintetében, ugyanis azt kizárólag hitelintézet végezheti.[706] A hétköznapokban azonban legtöbbször nem hitelintézetben történik a pénzváltás, hanem a pénzváltás közvetítésére engedéllyel rendelkező kiemelt közvetítőnél, akinek erre külön MNB engedéllyel kell rendelkeznie.[707] A pénzváltási tevékenységet közvetítő szervezet vezető állású foglalkoztatottjával és tulajdonosával szemben is szigorú kizáró okokat sorol fel a Hpt., úgymint a Btk.-ban meghatározott bizonyos bűncselekmények elkövetése, vagy ezen tevékenység folytatását kizáró foglalkoztatástól eltiltás hatálya alatt állása.[708]

A hitelintézetek rendszeres ellenőrzési kötelezettsége és egyben felelősségi körébe is tartozik annak biztosítása, hogy a velük megbízási jogviszonyban álló, pénzváltási tevékenységet végző kiemelt közvetítő ügynökök mindenkor

[704] Hpt. 6. § (1) bekezdés 92. pont
[705] Hpt. 6. § (1) bekezdés 92. pont
[706] Hpt. 8. § (2) bekezdés b) pont
[707] Hpt. 75. § (1) bekezdés
[708] Hpt. 75. § (2) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

maradéktalanul feleljenek meg a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni jogszabályi kötelezettségeiknek.[709] A hitelintézet külső ellenőrző funkciója többek között azért is bír kiemelt jelentőséggel, mivel a pénzváltó ügynökök társasági formáira, illetve méreteire tekintettel nem mindegyiknek kell belső ellenőrzési funkcióval rendelkeznie.[710]

Ezen jogszabályi kötelezettségek megszegése miatt a Felügyelet a Raiffeisen Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaságot (a továbbiakban: Raiffeisen Bank) összesen tizenhatmillió-kettőszázötvenezer forint felügyeleti bírság megfizetésére kötelezte 2021-ben. Figyelmeztette továbbá a Raiffeisen Bankot, hogy helyezzen nagyobb hangsúlyt a pénzváltó ügynökök pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni tevékenységekkel kapcsolatos jogszabályi kötelezettsége betartásának ellenőrzésére.[711] A Felügyelet a 2021-ben tartott témavizsgálata során a Takarékbank Zártkörűen Működő Részvénytársaságot ugyanilyen hiányosságokra tekintettel tizenkettőmillió-ötszázezer forint felügyeleti bírsággal büntette meg, és figyelmeztette a jogszabályi előírások betartására.[712]

A pénzváltási tevékenységre vonatkozó részletes előírásokat két jogszabály tartalmazza, egyfelől a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Pmt.), másfelől a pénzváltási tevékenységről szóló 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelet. Előbbi az ügyfél-átvilágítás törvényi szabályait, utóbbi kizárólag a pénzváltással kapcsolatos technikai feltételeket és pénzkezelési előírásokat tartalmazza.

A Pmt. fogalomhasználata szerinti pénzügyi szolgáltató – például pénzügyi vállalkozás, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény, utalványkibocsátó, pénzváltó iroda, biztosító, befektetési vállalkozás[713] stb. – kötelezettsége minden ügyfelének az átvilágítása az üzleti kapcsolat létesítésekor, illetve bizonyos összeghatárt elérő vagy meghaladó megbízás teljesítésekor.[714] Abban az esetben is kötelező elvégezni az ügyfél-átvilágítást, ha pénzmosásra vagy terrorizmus finanszírozására utaló adat, tény

[709] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-31/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2495741/keksz_30168786.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-31/2021. számú határozata)
[710] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-31/2021. számú határozata
[711] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-31/2021. számú határozata
[712] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-29/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2495745/keksz_30169102.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26.
[713] A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Pmt.) 3. § 28. pont
[714] Pmt. 6. § (1) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vagy körülmény merülne fel, vagy ha a korábban rögzített ügyfélazonosító adatok valódiságával vagy megfelelőségével kapcsolatban kétség merülne fel, vagy ha az adatokban bekövetkezett változást kellene átvezetni.[715]

Az ügyfél-átvilágítással kapcsolatos intézkedések keretében a szolgáltató köteles az ügyfelet, annak a szolgáltatónál eljáró meghatalmazottját, rendelkezésre jogosultját, vagy képviselőjét azonosítani és személyazonosságának igazoló ellenőrzését elvégezni.[716] Ennek érdekében a szolgáltató köteles leellenőrizni a bemutatott személyazonosságot igazoló okirat érvényességét, rögzíteni az abban található személyes adatokat, valamint ennek keretében köteles meggyőződni az okirat hitelességéről is.[717]

2023-ban a Felügyelet folyamatos felügyelés során tárta fel a PERFECT CHANGE TEAM Pénzügyi Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Társaság) által folytatott jogszabálysértő gyakorlatot, amely alapján négyszázezer forint összegű felügyeleti bírsággal sújtotta.[718] A Társaság több esetben úgy végezte el az ügyfél-átvilágítást és hajtotta végre az ügyleti megbízásokat, hogy a pénzváltás konkrét időpontjában az okmányok már érvénytelenek voltak, vagy kizárólagosan a tartózkodási engedélyt igazoló okmány alapján végezte el az azonosítást.[719]

Ezzel a Társaság megszegte a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzési tevékenységéből származó kötelezettségét, amely a Pmt.-ben meghatározott okiratok teljes körű bemutatásának követelését írja elő. Ezáltal a Társaság nem rendelkezett a lehető legteljesebb és naprakészebb valós információkkal az ügyfelekről, így a Felügyelet a H-PM-I-B-7/2023. számú határozatában felügyeleti bírság megfizetésére kötelezte, valamint figyelmeztette a jogszabályi követelményeknek megfelelő működésre.[720]

A legtöbb és legkomolyabb hiányosságokat illetve szabálytalanságokat feltáró célvizsgálatot a Felügyelet a MagNet Magyar Közösségi Bank Zártkörűen Működő

[715] Pmt. 6. § (1) bekezdés f), g) és h) pontok
[716] Pmt. 7. § (1) bekezdés
[717] Pmt. 7. § (2) és (5) bekezdések
[718] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-7/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2611847/keksz_36284305.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-7/2023. számú határozata)
[719] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-7/2023. számú határozata
[720] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-7/2023. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Részvénytársaságnál (a továbbiakban: MagNet Bank) tartotta 2022 őszén.[721] A MagNet Bank belső ellenőrző és információs rendszere nem kellő időben és nem megfelelő küszöbértékek mentén végezte el a szűrési feladatokat, amelyre egyébként Pmt.-ben előírt kötelezettsége lett volna,[722] így a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás megelőzési tevékenységi körében nem időben vagy egyáltalán nem is azonosított kockázatokat.[723]

A MagNet Bank dolog büntetendő cselekményből való származására utaló adat, tény, körülmény bejelentési gyakorlata mellett pénzeszköz forrására vonatkozó információk beszerzésének gyakorlata sem felelt meg a hatályos jogszabályi előírásoknak.[724] További hiányosság volt, hogy az ügyfél-átvilágítási gyakorlata során az okmánymásolatokon szereplő képmásokat az ügyletek során nem vetette össze az ezen ügyletek végrehajtásánál bemutatott okiratokon szereplő képmásokkal. A pénzváltási tevékenységet folytató MagNet Bank munkatársai számára nem biztosította a megfelelő belső képzéseket, amely szintén jogszabályi kötelezettsége lett volna.[725]

A fenti hiányosságok miatt a Felügyelet a H-PM-I-B-110/2022. számú határozatában ötvenegymillió-kettőszázötvenezer forint felügyeleti bírság megfizetésére és a feltárt jogellenes gyakorlatok – kellő határidő biztosítása melletti – jogszabályi előírásoknak való maradéktalan megfelelésre kötelezte a MagNet Bankot.[726]

Az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek a Felügyelet által végzett gyakorlat oldaláról történő bemutatása után a tudományos értekezés következő alfejezetében a bennfentes kereskedelem elemzését végzem el.

5.2. Bennfentes kereskedelem, bennfentes információ jogosulatlan közzététele, piacbefolyásolás (piaci manipuláció)

[721] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2607754/keksz_35102363.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 27. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata)
[722] Pmt. 24/C. § (1) bekezdés e) pont
[723] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata
[724] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata
[725] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata
[726] A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az alcímben szereplő három jogellenes magatartási formára vonatkozó szabályokat európai uniós és hazai jogforrások tartalmazzák. Egyfelől a piaci visszaélésekről (piaci visszaélésekről szóló rendelet), valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 596/2014/EU rendeletében (a továbbiakban: MAR), illetve a piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 2014/57/EU irányelvében (a továbbiakban: MAD II.) találhatóak meg az irányadó rendelkezések.[727]

A MAR és a MAD II. előírásain kívül a további részletszabályokat a Jegybanktörvény, Btk. és a Tpt. hatodik része tartalmazza. A Tpt. rendelkezései az előbbi jogforrásokhoz képest kiegészítő jellegűek, hiszen maga a Tpt. fogalmaz akként, hogy az MAR-ban nem szabályozott kérdésekben kell a Tpt. szabályait alkalmazni.[728] Figyelemmel arra, hogy e három jogsértő magatartás mindegyike a Btk. különös részi tényállásai között is megtalálható, így részletes büntetőjogi kifejtésük és elemzésük a következő fejezet tárgya. Ehelyütt az európai uniós szabályozást, illetve a Jegybanktörvény és a Tpt. szabályait mutatom be, valamint az MNB piacfelügyeleti gyakorlatát ismertetem. Fontos különbség a büntetőjoghoz képest, hogy jelen esetben bűnösségre tekintet nélkül kerülnek szankcionálásra a jogellenes cselekmények.[729]

A MAR által hatályon kívül helyezett, a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2003. január 28-i 2003/6/EK irányelve (a továbbiakban: 2003/6/EK irányelv) a tagállamok számára előírta, hogy a büntetőjogi fellépésen túl az irányelvben foglaltak megsértése esetén

[727] Gál István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Kódex Nyomda Kft., Pécs, 2019. (a továbbiakban: Gál), 83. o.; lásd még: Schubauer László: A gazdasági bűncselekmények jogi szabályozása értelmezésének alappontjai, in: Polt Péter – Pallagi Anikó – Schubauer László: Büntetőjog a gyakorlatban, Dialóg Campus, Budapest, 2020. (a továbbiakban: Schubauer), 146. o.

[728] Bacsosz Sztavrosz – Bakos Péter – Balla Zoltán – Bátorfi Melinda – Bodor István Ádám – Csáky Krisztián – Hudák Lajos – Kauker Gergely – Laki Gábor – Nagy Tamás – Nebehaj Erika – Vidács Dávid: A tőkepiaci szektor felügyelete, in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023. (a továbbiakban: Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács) 416–417. o.; lásd még: A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) 199. § (2) bekezdés; Varga Norbert: A szabályozott piacok jellemzői és szerepe különös tekintettel a bennfentes kereskedelem és a tiltott piacbefolyásolás megelőzésében és megakadályozásában, in: XX. Jogász Doktoranduszok Konferenciája, Jog és Állam, 35. szám, szerkesztette: Miskolczi-Bodnár Péter, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2021. (a továbbiakban: Varga, 2021.), 141–142. o.

[729] Schubauer, 148. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

közigazgatási intézkedésre vagy szankció kiszabására is kerüljön sor.[730] Általános követelményként rögzítésre került, hogy a közigazgatási intézkedésnek hatékonynak, a tanúsított jogsértő magatartással szemben arányosnak és az újbóli megvalósítás megakadályozása érdekében kellő mértékben visszatartó erejűnek kell lennie.[731]

A közvetlenül hatályosuló európai uniós jogi norma egységes szabályozási keretet állapít meg a bennfentes kereskedelem, a piacbefolyásolás, és a bennfentes információ jogosulatlan közzétételére így biztosítva az Európai Unió pénzügyi piacainak integritását, valamint a befektetők védelmét.[732] A MAR előírásaival összhangban az MNB piacfelügyeleti eljárásának kötelezettsége ilyen formában 2019. december 26-tól része a hatályos Jegybanktörvénynek.[733] A MAR rendelkezéseit, annak jogi jellegére tekintettel a Felügyelet közvetlenül is tudja alkalmazni a piacfelügyeleti eljárásaiban, az eljárások eredményeképpen hozott határozatokban szinte kivétel nélkül hivatkozik is rá.

A bennfentes kereskedelem szabályozásának egyik jelentős sarokpontja volt az a jogeset, amely az Amerikai Egyesült Államokban történt az 1960-as években.[734] A SEC v. Texas Gulf Sulphur Co. ügyben az Egyesült Államok Fellebbviteli Bírósága kimondta, hogy a társaság vezető feladatokat ellátó menedzsmentje csalást követett el azzal, hogy bizonyos értékpapír-ügyletekből nyereséget értek el az alulinformált befektetők kárára.[735] Ez a döntés új szemlélettel közelítette meg a bennfentes ügyleteket, amely kihatással volt a későbbi szabályozásra globális szinten is.[736] Ezt tekintik a bennfentes kereskedelemre irányadó magatartási szabály eredőjének.[737]

---

[730] A bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2003. január 28-i 2003/6/EK irányelve (a továbbiakban: 2003/6/EK irányelv), 14. cikk (1) bekezdés; lásd még: A piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 2014/57/EU irányelvében (a továbbiakban: MAD II.) preambulum (2) bekezdés; lásd még: Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 415. o.

[731] 2003/6/EK irányelv 14. cikk (1) bekezdés

[732] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 416–417. o.; lásd még: MAR 1. cikk; Schubauer, 146–147. o.

[733] A pénzügyi közvetítőrendszert, valamint az államháztartást és a gazdasági stabilitást érintő egyes jogszabályok módosításáról szóló 2019. évi CXVIII. törvény 81. § és 133. § (1) bekezdése; lásd még: Jegybanktörvény 42. § g) pont gb) alpont, 90. § (1) bekezdés b) pont

[734] Kecskés András – Halász Vendel: A bennfentes kereskedelem (insider trading) szabályozása az Egyesült Államokban, in: Jura, 24. évfolyam, 2. szám, 2018. (a továbbiakban: Kecskés – Halász), 440. o.

[735] Kecskés – Halász, 440. o.; lásd még: James P. Jalil: Proposals for Insider Trading Regulation After the Fall of the House of Enron, Fordham Journal of Corporate & Financial Law, Vol. 8. Issue 3., 2003., 689–690. o.

[736] Henry G. Manne: Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark, The Journal of Corporation Law, Vol. 31. Issue 1., 2005., 174–175. o.

[737] Kecskés – Halász, 440–441. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A piacgazdasággal rendelkező országok alapelvi szinten tiltják a bennfentes kereskedelmet és a piacbefolyásolást.[738] A MAR generálisan tiltja meg a bennfentes kereskedelmet, annak kísérletét, másik személy részére bennfentes kereskedelem folytatására vonatkozó tanácsadást, vagy más személy rábírását bennfentes kereskedelemre, illetve a bennfentes információ jogosulatlan közzétételét, valamint a piaci manipulációt és annak kísérletét.[739]

A tőkepiacok kiegyensúlyozott működése a modern gazdaságok alapvető érdeke, ennek megfelelően az ott keletkező vagy azokra hatással lévő információkkal kapcsolatos tájékoztatási követelmények is szigorúbban lettek meghatározva.[740] A bennfentes információ meghatározása kiemelt fontossággal bír, hiszen a bennfentes kereskedelem ennek felhasználásával tud megvalósulni, így ha valami nem minősül bennfentes információnak, azzal összefüggésben bennfentes kereskedelmet sem lehet végrehajtani. A bennfentes információ „olyan pontos információ, amelyet nem hoztak nyilvánosságra, és amely közvetlenül vagy közvetve egy vagy több kibocsátóval, illetve egy vagy több pénzügyi eszközzel kapcsolatos, és amelynek nyilvánosságra hozatala valószínűleg jelentős hatást gyakorolna a szóban forgó pénzügyi eszközök vagy a kapcsolódó származtatott pénzügyi eszközök árára.”[741]

Az információ mindaddig az időpontig bennfentesnek minősül, amíg azt nem hozzák nyilvánosságra. Az amerikai szabályozás erre utalva a nem-nyilvános kifejezést használja az ilyen adatkörök vonatkozásában.[742] Az információ keletkezése és a nyilvánosságra hozatal között eltelt idő lehet rövid és hosszabb terminus is.[743] Az utóbbira jó példa a MASTERPLAST Nyilvánosan Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: MASTERPLAST Nyrt.) egészségipari nagyberuházása, amely 2020 augusztusában keletkezett bennfentes információ volt közel négy hónapon keresztül.[744] A piacfelügyeleti eljárás ügyfele a nagyberuházásról való tudomásszerzést követő négy nappal vásárolt MASTERPLAST részvényeket, a

[738] Gál, 81. o.
[739] Schubauer, 146. o.; lásd még: MAR 14. és 15. cikk
[740] Kecskés – Halász, 441. o.
[741] MAR 7. cikk (1) bekezdés a) pont; lásd még: Gál, 83. és 88. o.
[742] Kecskés – Halász, 443. o.
[743] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 416–417. o.;
[744] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-12/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2613328/keksz_37804582.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 16. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-12/2023. számú határozata)

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bennfentes információkat azonban csak 2020 decemberében hozta nyilvánosságra a MASTERPLAST Nyrt.[745]

A fentiek alapján a Felügyelet a négy hónapig bennfentes információnak minősülő adat alapján történő részvényvásárlás miatt nyolcmillió forint piacfelügyeleti bírságot szabott ki az ügyféllel szemben, és megtiltotta, hogy a MAR bennfentes kereskedelem tilalmára vonatkozó rendelkezéseit újból megsértse.[746]

A MAR előbb idézett fordulatát használja a származtatott termékekre, a kapcsolódó azonnali árutőzsdei ügyletekre, a kibocsátási egység vagy az azon alapuló aukciós termékekre, és a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos megbízások teljesítésével megbízott személyek esetében az ügyfél által átadott, és az ügyfél pénzügyi eszközeire szóló, folyamatban lévő megbízásokhoz kapcsoló információra is.[747] Tekintettel arra, hogy a „pontos" kifejezés a jogalkalmazásban bizonytalansághoz vezetne, így a rendelet ezt is konkretizálja. Ennek értelmében az az információ számít pontosnak, amely elég konkrét ahhoz, hogy lehetővé tegye következtetések levonását a pénzügyi eszközök árfolyamára gyakorolt lehetséges hatásairól.[748]

Az Amerikai Egyesült Államokban jelenleg hatályos szabályozás kimondja, hogy tilos bármely nemzeti értéktőzsdére bevezetett, illetve be nem vezetett értékpapír vételével vagy eladásával kapcsolatban bármilyen olyan manipulatív vagy megtévesztő eszköz vagy terv használata vagy alkalmazása, amely sérti a közérdeket és a befektetők védelme érdekében szükségesnek, illetve megfelelőnek tartott szabályokat.[749] Az értékpapírpiac kiemelt védelme azért fontos, mivel képes nagyobb volumenű likviditás közvetítésére, hiszen a kereskedés helyéül szolgáló piacon szereplő értékpapírokat rugalmasabban és könnyebben át lehet ruházni.[750]

A fenti fogalomhoz hasonlóan a bennfentes kereskedelem MAR szerinti fogalma alapvetően két részből tevődik össze, amelyhez kapcsolódik egy járulékos cselekménykör. Egyrészt bennfentes kereskedelemnek minősül az, amikor a bennfentes információkkal rendelkező személy ezeket az információkat felhasználja oly módon, hogy közvetlenül vagy közvetve, saját vagy harmadik személy javára az

[745] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-12/2023. számú határozata
[746] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-12/2023. számú határozata
[747] MAR 7. cikk (1) bekezdés b)–d) pont; lásd még: Gál, 88–89. o.
[748] Gál, 88–89. o.; lásd még: MAR 7. cikk (2) bekezdés
[749] Kecskés – Halász, 442. o.; lásd még: Securities Exchange Act 10(b) http://www.sec.gov/about/laws/sea34.pdf Letöltés dátuma: 2025. február 3.
[750] Michael Blair – George Walker – Stuart Willey: Financial markets and exchanges law, Oxford University Press, Oxford, 2012., 105–106. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

információhoz kapcsolódó pénzügyi eszközöket szerez meg vagy idegenít el.[751] Ez a klasszikus bennfentes kereskedelem, amikor valaki olyan információval rendelkezik, amelyről a kereskedésben résztvevő többi személy nem tud, és ez alapján vásárol vagy ad el pénzügyi eszközöket.

Az MNB piacfelügyeleti eljárásait nézve számos olyan esetet találunk, amely az előbbi MAR rendelkezés megsértése miatt indult és jelentős összegű piacfelügyeleti bírsággal zárult végül. Egy 2019 nyarán történt bennfentes kereskedelemmel kapcsolatos ügyben például hatvannégymillió forintos piacfelügyeleti bírság kiszabására került sor egy természetes személy ügyféllel szemben.[752] Az ügy alapját képező tényállás szerint az ügyfél a Delta Technologies Nyilvánosan Működő Részvénytársaságban (a cég korábbi neve: EST MEDIA Vagyonkezelő Nyilvánosan Működő Részvénytársaság), (a továbbiakban: Delta Nyrt.) betöltött pozíciójából adódóan bennfentes információra tett szert, amely alapján a MAR 8. cikke szerinti bennfentes kereskedelmet megvalósító tőkepiaci megbízásokat adott.[753]

Az ügyfél 2019. július 28-án indított és másnap végrehajtott tőzsdén kívüli ügyletben tízmillió darab EST MEDIA részvényt adott el a GlobTerm Kft.-nek, valamint szintén tőzsdén kívül értékesített több mint egymillió darab EST MEDIA részvényt egy természetes személy számára. A piacfelügyeleti eljárás során beszerzett adatok alapján az ügyfél az értékesítést megelőzően konkrét információkkal rendelkezett a Delta System Kft. Delta Nyrt. általi megvásárlásáról. Az MNB megállapította, hogy a nyilvánosságra kerülése előtt ezen adatok az árfolyam befolyásolására alkalmas olyan lényeges információknak minősültek, amelyek a Delta Nyrt.-re és az EST MEDIA részvényeire is vonatkoztak.[754] Abban az esetben, ha a lényeges információ egyben nem-nyilvános, akkor az bennfentes információ.[755]

Ezt a bennfentes információt a Delta Nyrt. 2019. július 30-án 12 óra 25 perckor hozta nyilvánosságra,[756] tehát az ügyfél által végrehajtott értékesítést követő napon. A konkrét ügy kapcsán 2022. február 11-én kelt határozatában az MNB hatvannégymillió forint piacfelügyeleti bírságot szabott ki, és megtiltotta az ügyfél

[751] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 414. o.; lásd még: MAR 8. cikk (1) bekezdés
[752] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2596380/keksz_31485867.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 15. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata)
[753] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata
[754] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata
[755] Kecskés – Halász, 440. o.
[756] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

számára, hogy a MAR bennfentes kereskedelemre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseit ismételten megsértse.[757]

A Felügyelet általános jelleggel határozatában kitért arra is, hogy a bennfentes kereskedelem megvalósulása szempontjából lényegtelen, hogy a bennfentes információ felhasználása eladási vagy vételi ügyletkötésnél történik. A bennfentes információ fogalmi elemeinek vizsgálata során pedig rámutatott, hogy sem az árfolyam elmozdulásának várható vagy tényleges iránya, sem annak a befektető egyedi, szubjektív befektetési céljai közé illeszthetősége nem bír relevanciával.[758] Döntő szerepe annak van, hogy az észszerűen eljáró befektető birtokában van olyan információ a befektetési döntés meghozatalakor, amelyet a saját befektetési céljai elérése során figyelembe vesz. Így akár olyan esetben is megvalósulhat a bennfentes kereskedelem, ha adott esetben az ügyfél a bennfentes információ alapján hozott döntésével még hátrányosabb helyzetbe kerül, mintha nem csinált volna semmit.

A fenti piacfelügyeleti eljárás tényállásához kapcsolódóan az MNB megismételt piacfelügyeleti eljárást folytatott le. Ennek indoka, hogy az ügyfél a Fővárosi Törvényszéken benyújtott keresetével megtámadta a Felügyelet határozatát, amelyet a bíróság a piacfelügyeleti bírság részében megsemmisített, és erre vonatkozóan az MNB-t új eljárás lefolytatására kötelezte. Ezt az ítéletet a Fővárosi Ítélőtábla helyben hagyta.

A megismételt piacfelügyeleti eljárásban szintén megállapításra került, hogy az ügyfélhez kapcsolódó gazdasági társaság 2019. július 29-én vásárolt tőzsdén kívüli ügyletkötés keretében tízmillió darab EST MEDIA részvényt egy másik gazdasági társaságtól.[759] A bizonyítási eljárás eredményeképpen megállapította a Felügyelet, hogy az ügyfél mindezt bennfentes információ birtokában tette, és ezzel megsértette a MAR bennfentes kereskedelemre vonatkozó rendelkezéseit, mivel a bennfentes információt csak 2019. július 30-án hozták nyilvánosságra.[760]

A piacfelügyeleti eljárásban feltárt jogsértés miatt 2022. május 31-én kelt határozatában a Felügyelet az ügyfelet a korábbi hatvannégymillió forintos összeghez

[757] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata
[758] Gál, 88–89. o.; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata; A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-13/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601237/keksz_32821440.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 16. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-13/2022. számú határozata)
[759] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-13/2022. számú határozata
[760] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-13/2022. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

képest hatmillió forinttal kevesebb, azaz ötvennyolcmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta, és megtiltotta, hogy a jövőben megsértse a MAR-ban található rendelkezéseket.

A bennfentes kereskedelem elleni küzdelem folyamatos figyelmet igényel a Felügyelet részéről. A közelmúltban történt, nagyobb hírt kapó vállalatfelvásárlás során is talált a MAR 14. cikke által tilalmazott bennfentes kereskedelmet az MNB. A konkrét ügyben az ügyfél 2022. augusztus 19-én vásárolt 4iG részvényeket, amely tranzakció végrehajtása előtt bennfentes információ birtokába jutott arra vonatkozóan, hogy a Vodafone Magyarország Távközlési Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: Vodafone Zrt.) többségi tulajdonosa a 4iG Nyrt. lett.[761]

A 4iG a bennfentes információt 2022. augusztus 22-én 8 órakor hozta nyilvánosságra, az ügyfél azonban legkésőbb 2022. július 4-én tudomást szerzett arról. Ennek következtében a 2022. augusztus 19-én történt 4iG részvények megvásárlásával a MAR 8. cikkében szabályozott és 14. cikkében tiltott bennfentes kereskedelmet hajtott végre az ügyfél.[762] Erre tekintettel a Felügyelet a 2024. február 29-én kelt határozatával kettőmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta, és megtiltotta számára, hogy a MAR rendelkezéseit ismételten megsértse.[763]

A bennfentes kereskedelem másik megvalósítása az az eset, amikor a bennfentes információ felhasználása az információhoz kapcsolódó pénzügyi eszközre szóló megbízás visszavonása vagy módosítása révén történik.[764] Ez utóbbi abban az esetben minősül annak, ha az adott személy a bennfentes információhoz a megbízást követően jutott hozzá.[765] A bennfentes információ felhasználása úgy is megtörténhet, hogy valamely személy saját vagy harmadik személy javára megad, módosít vagy visszavon egy tőkepiaci ajánlatot.[766] Ez azt jelenti, hogy ekkor a tőkepiaci megbízások megváltoztatása történik a megszerzett bennfentes információ alapján.

A fenti két formában megvalósuló bennfentes kereskedelemhez kapcsolódó kiegészítő cselekmények, úgymint a bennfentes kereskedelem folytatására vonatkozó tanácsadás vagy a másik személy bennfentes kereskedelemre való rábírása szintén a

[761] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-9/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2621098/keksz_40713271.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 17. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-9/2024. számú határozata)
[762] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-9/2024. számú határozata
[763] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-9/2024. számú határozata
[764] Gál, 88–89. o.
[765] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 420–421. o.; lásd még: MAR 8. cikk (1) bekezdés
[766] MAR 8. cikk (1) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

tilalmazott magatartási formák közé tartoznak abban az esetben, ha az bennfentes információ felhasználásával történik.[767]

Önmagában azonban a bennfentes információval való rendelkezés ténye még nem jelenti azt, hogy azt az információt valaki felhasználta és így megszerzés vagy elidegenítés révén bennfentes kereskedelemben vett részt, különösen igaz ez például az információval érintett pénzügyi eszközök árjegyzőjére vagy a megbízásokat harmadik személy javára teljesítő személyre, akik szokásos feladataik végzése közben jogszerűen járnak el.[768] Az a jóhiszemű személy sem kereskedik bennfentesen, aki egy esedékessé váló kötelezettsége teljesítése kapcsán végez pénzügyi eszközök megszerzésére vagy elidegenítésére vonatkozó tevékenységet, amennyiben ezen kötelezettsége a bennfentes információ megszerzése előtt keletkezett.[769] A MAR szerint az a tény, hogy valaki pénzügyi eszközöket saját tudása alapján megszerez vagy elidegenít, nem tekinthető bennfentes információ felhasználásának.[770]

A bennfentes kereskedelemmel összefüggésben létezik egy úgynevezett bennfentesek jegyzéke, amelyet a kibocsátónak vagy a képviseletében eljáró minden személynek kell készítenie. Ez a jegyzék tartalmaz minden olyan személy személyazonosító adatit, akik a munkavégzésük során olyan feladatokat látnak el, amely által bennfentes információkhoz férnek hozzá.[771] Ez azért bír kiemelt fontossággal a bennfentes kereskedelem kapcsán, mivel az ilyen jegyzékben szereplő személyek által végrehajtott tőkepiaci tranzakciók így könnyebben ellenőrizhetővé válnak.

A Felügyelet 2023 nyarán egy olyan természetes személlyel szemben folytatott le piacfelügyeleti eljárást, aki szerepelt a bennfentesek jegyzékében. Az ALTEO Energiaszolgáltató Nyilvánosan Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: ALTEO Nyrt.) a 2022. évi rendes közgyűlésével kapcsolatos előterjesztéseket bennfentes információként kezelte a honlapjukon való közzétételt megelőzően.[772] Az ügyfél az ALTEO Nyrt. által vezetett bennfentesek jegyzékében szereplő személyként a

[767] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 420–421. o.; lásd még: MAR 8. cikk (2) bekezdés
[768] Gál, 94. o.; lásd még: MAR 9. cikk (2) bekezdés
[769] MAR 9. cikk (3) bekezdés
[770] MAR 9. cikk (5) bekezdés
[771] MAR 18. cikk (1) és (3) bekezdései
[772] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2613404/keksz_37754561.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 17. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2023. számú határozata)

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bennfentes információ közzétételét megelőzően vásárolt az ALTEO Nyrt. részvényeiből a Budapesti Értéktőzsdén (a továbbiakban: BÉT).[773]

Az MNB a piacfelügyeleti eljárás során beszerzett adatok alapján arra a következtetésre jutott, hogy az ügyfél a tőzsdei ügyletet a bennfentes információ ismeretében, azt felhasználva kötötte meg, amely magatartás tanúsításával megsértette a MAR bennfentes kereskedelem tilalmára vonatkozó rendelkezéseit. A Felügyelet erre tekintettel a 2023. július 24-én kelt határozatában félmillió forint piacfelügyeleti bírságot szabott ki, és megtiltotta az ügyfél számára, hogy a MAR rendelkezéseit a jövőben ismételten megsértse.[774] Az ügy rávilágít arra, hogy a bennfentesek jegyzékének igen komoly szerepe van a bennfentes kereskedelem kiszűrésében.

A bennfentes kereskedelemhez szorosan kapcsolódó másik jogellenes magatartás a bennfentes információ jogosulatlan közzététele. Amennyiben egy személy bennfentes információval rendelkezik, és azt bármely más személynek átadja, akkor bennfentes információ jogosulatlan közzététele valósul meg, kivéve akkor, ha az információt munkaviszony, valamely foglalkozás vagy meghatározott feladatok szokásos teljesítése keretében adja át.[775]

A bennfentes kereskedelemre való rábírás vagy tanácsadás bennfentes információ jogosulatlan közzétételének minősülhet, ha a tanácsot vagy a rábírást adó személy tudja, vagy tudnia kellene, hogy az bennfentes információn alapul.[776] Így az ügyfél egyetlen jogsértő magatartással akár több ponton is megszegheti a MAR előírásait.

A harmadik jogellenes magatartás, amely esetében az MNB piacfelügyeleti eljárást indíthat az a piacbefolyásolás vagy más kifejezéssel élve a piaci manipuláció.[777] A MAR a lehető legtágabb fogalommeghatározást igyekszik adni a piaci manipulációra éppen azon okból kifolyólag, mivel számos magatartással elérhető egy pénzügyi eszköz piaci értékének pozitív vagy negatív változása, amely nincs feltétlenül összhangban a pénzügyi eszköz tényleges értékével vagy az egyéb piaci folyamatokkal.

[773] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2023. számú határozata
[774] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2023. számú határozata
[775] MAR 10. cikk (1) bekezdés
[776] MAR 10. cikk (2) bekezdés
[777] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 415–416. o.; lásd még: MAR 12. cikk; Jegybanktörvény 42. § g) pont gb) alpontja és 90. § (1) bekezdés b) pontja

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Piaci manipulációnak minősül az olyan ügylet kötése, vételi vagy eladási megbízás adása, vagy olyan egyéb magatartás tanúsítása (a továbbiakban együtt: ügyletkötés), amely hamis vagy félrevezető jelzéseket ad, vagy valószínűsíthetően adhat valamely pénzügyi eszköz, kapcsolódó azonnali árutőzsdei ügylet vagy kibocsátási egységeken alapuló aukciós termék kínálata (a továbbiakban: pénzügyi eszköz), kereslete vagy ára vonatkozásában.[778] Azon ügylet megkötése is annak számít, amely a szokásostól eltérő vagy mesterséges szinten rögzíti, vagy valószínűsíthetően rögzítheti egy vagy több pénzügyi eszköz árát.[779]

A gyakorlatban a hamis vagy félrevezető jelzéseket eredményező egyéb magatartási forma sokféle módon megvalósítható. Az egyik ilyen gyakori eset az úgynevezett „önkötés" esete. Ekkor a végrehajtott piaci tranzakcióknál mind a vételi, mind az eladási oldalon ugyanazon személy szerepel. Ilyen önkötések sorozatát hajtotta végre az az ügyfél több mint két éven keresztül, akit végül 2022-ben az MNB hárommillió forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtott.[780]

A konkrét piacfelügyeleti ügyben az ügyfél 2019. január 4. és 2021. május 19. napja között AutoWallis, KONZUM, és OPUS részvényekre adott megbízásokat összesen 2211 darabot, amelyből 440 darab volt önkötés.[781] A vizsgált időszakban tizenegy olyan kereskedési nap volt, amikor az ügyfélnek a KONZUM és az AutoWallis részvényekre vonatkozó ügyletkötései az adott értékpapírok napi forgalmának a többségét tették ki, és ebből az önkötések aránya elérte a tizenöt százalékot.[782]

Figyelemmel arra, hogy az MNB csakis azokat a szokásos tőkepiaci kereskedésektől eltérő magatartásformákat szankcionálja, amelyek az észszerűen eljáró befektetők döntéseinek befolyásolására alkalmasak lehetnek, ezért az ügyfél nem mindegyik kötése minősült tiltott piaci manipulációnak. Az ügyfél magatartásának magyarázatául az önkötésekre a lombardhitelével kapcsolatos veszteségcsökkentést adta elő, amellyel kapcsolatban az MNB felhívta arra a

[778] Varga, 2021., 139. o.; lásd még: Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 419-422. o.; MAR 12. cikk (1) bekezdés a) pont i. alpont
[779] MAR 12. cikk (1) bekezdés a) pont ii. alpont
[780] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601975/keksz_33069662.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata)
[781] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata
[782] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

figyelmét, hogy a szubjektív okból racionálisnak tekinthető pénzügyi döntések még piaci manipulációt valósítanak meg.[783]

Így a jogszerűségre – amelyre csak kivételes esetben ad lehetőséget a jogszabály – nem hivatkozhatott alappal, mivel az ügyfélnek lehetősége lett volna független felek számára értékesítenie a részvényeket, majd azokat másoktól ismét megvásárolhatta volna. Mindezekre tekintettel az MNB 2022. június 22-én kelt határozatában hárommillió forintos piacfelügyeleti bírságot szabott ki, és megtiltotta számára, hogy a MAR rendelkezéseit ismételten megsértse.[784]

Amennyiben a piaci manipuláció MAR 12. cikkében megtalálható magatartási formák indokai jogszerűek és megfelelnek a MAR 13. cikkében található elfogadott piaci gyakorlatnak, úgy azok mégsem fognak a MAR 15. cikke szerint tiltott piaci manipulációnak minősülni. Ehhez az szükséges, hogy az ügyletet kötő, vételi vagy eladási megbízást adó vagy bármely egyéb magatartást tanúsító személy jelentse ki, hogy az említett ügyletre, megbízásra vagy magatartásra jogszerű indokkal került sor, és azok megfelelnek a MAR 13. cikkében megállapított elfogadott piaci gyakorlatnak.[785] Természetesen ezek valóságtartalmát és fennállását a Felügyelet mindig ellenőrzi, valamint vizsgálja.

A tagállamok illetékes hatóságai megállapíthatnak olyan elfogadott piaci gyakorlatokat, amelyek nem jogsértőek. Ilyen lehet, ha az adott piaci gyakorlat tényleges átláthatóságot biztosít a piac tekintetében, vagy ha az magas szintű biztosítékokat nyújt a piaci erők működésének, vagy ha az pozitív hatást gyakorol a piac likviditására és hatékonyságára.[786] Ezek jogszerűségéhez azonban mindig szükséges az Európai Értékpapír-piaci Hatósághoz (a továbbiakban: EÉPH) történő bejelentés az elfogadott piaci gyakorlat tervezett hatálybalépése előtt három hónappal.[787]

A MAR 12. cikk (1) bekezdés a) pont i. alpontja szerinti piaci manipulációnak minősül az úgynevezett layering tevékenység is, amelyet az 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek[788] a harmadik országok egyes állami szervei és központi bankjai részére biztosított mentesség, a piaci manipuláció jelei, a közzétételi

[783] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata
[784] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata
[785] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 417. o.; lásd még: MAR 13. cikk (1) bekezdés
[786] MAR 13. cikk (2) bekezdés
[787] MAR 13. cikk (3) bekezdés
[788] Varga, 2021., 141–142. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

küszöbértékek, a késleltetésekkel kapcsolatos értesítések tekintetében illetékes hatóság, a tilalmi időszak alatti kereskedésre vonatkozó engedélyek és a vezető tisztségviselők értesítési kötelezettséggel járó ügyleteinek típusai tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2015. december 17-i 2016/522 felhatalmazáson alapuló (EU) bizottsági rendelet (a továbbiakban: MAR végrehajtási rendelet) határoz meg fogalmi szinten.

Eszerint a layering tevékenység olyan nagy számú vagy nagy volumenű, többnyire a piaci ártól távoli, valótlan megbízások adása az ajánlati könyv egyik oldalán annak érdekében, hogy elősegítsék az ajánlati könyv másik oldalán adott valós megbízás végrehajtását, majd a valós megbízás teljesülésekor a valótlan megbízásokat visszavonják.[789]

A fenti módon manipulálta a piacot az ügyfél 2022-ben, amelynek eredményeképpen négymillió forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtotta az MNB.[790] A piacfelügyeleti eljárás során bizonyítást nyert, hogy az ügyfél valós ügyletkötési szándék nélküli ajánlatainak mennyisége legalább kétszeresen, de előfordult, hogy húszszorosan is meghaladta az ajánlat élettartalma alatt teljesült ellenoldali tranzakcióhoz tartozó kötési mennyiséget.[791] Az ajánlatok az ajánlati könyv egymáshoz közeli árszintjeire kerültek beadásra, de az ajánlatok az ellenoldalon teljesült ügyletek teljesülését követően minden esetben visszavonásra kerültek az ajánlati könyv ellentétes oldaláról.

A piacfelügyeleti eljárás alapját képező ügyben a valótlan ajánlatok beadása minden esetben megelőzte az ellenoldali kötéseket, majd azok teljesülését követően a valótlan ajánlatokat minden esetben visszavonta az ügyfél, ezzel valótlan képet alkotva a tőkepiacon szereplő pénzügyi eszköz forgalmáról és értékéről.[792] Ennek következtében a befektetők számára hamis vagy félrevezető jelzésekkel a MAR végrehajtási rendelet II. melléklet 1. szakasz 5. bekezdés e) pontjának megvalósításán

[789] Az 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a harmadik országok egyes állami szervei és központi bankjai részére biztosított mentesség, a piaci manipuláció jelei, a közzétételi küszöbértékek, a késleltetésekkel kapcsolatos értesítések tekintetében illetékes hatóság, a tilalmi időszak alatti kereskedésre vonatkozó engedélyek és a vezető tisztségviselők értesítési kötelezettséggel járó ügyleteinek típusai tekintetében történő kiegészítéséről szóló 2015. december 17-i 2016/522 felhatalmazáson alapuló (EU) bizottsági rendelet (a továbbiakban: MAR Végrehajtási rendelet) II. melléklet 1. szakasz 5. bekezdés e. pont; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2599939/keksz_32375659.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 19. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata)
[790] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata
[791] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata
[792] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

keresztül kimerítette a MAR piaci manipulációra vonatkozó rendelkezését.[793] A Felügyelet ezért négymillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta az ügyfelet, és megtiltotta számára a jogsértő magatartását megismétlését.[794]

Az olyan ügyletkötés is piaci manipulációnak számít, amely a pénzügyi eszköz árát érinti vagy valószínűleg érintheti, és amelynek során fiktív eszközökhöz vagy a megtévesztés vagy félrevezetés egyéb formájához folyamodnak.[795] Az olyan információ terjesztése az interneten vagy bármilyen más eszközön megvalósuló tömegtájékoztatás, amely a pénzügyi eszközök ára tekintetében hamis vagy félrevezető jelzést eredményez, vagy eredményezhet, illetve a szokásostól eltérő vagy mesterséges szinten rögzíti a pénzügyi eszköz árát, az szintén piaci manipulációnak minősül.[796]

De ugyanúgy piaci manipulációnak értékeli a MAR a pénzügyi eszköz kínálata vagy kereslete vonatkozásában az olyan magatartást, amely erőfölény biztosítására irányul, vagy az olyan megbízás adása, visszavonása vagy módosítása, amellyel a MAR 12. cikk (1) bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely hatást ér el. Ilyen esetet tárt fel az MNB 2021 végén, amelynek eredményeképpen az ügyfelet félmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta.[797]

A piacfelügyeleti eljárás alapjául szolgáló ügyben 2019 májusa és novembere között tizenhárom alkalommal adott különböző részvényekre (OPUS, FuturAqua, ÉMÁSZ, Csepel Holding) olyan megbízásokat az ügyfél, amelyeket átlagosan egy órán belül vissza is vont.[798] Az egyes részvények esetében átlagosan a napi kötésmennyiség 79,77-szeresének megfelelő mértékű, több ezer darab részvényre adott megbízást, amelyeknek túlnyomó része összességében több millió forintos értékű részvényre vonatkozott.[799] A visszavont tizenhárom, nem indikatív szakaszban beadott megbízás az MNB értékelése szerint alkalmas volt arra, hogy a többi befektetőben félrevezető benyomást keltsen a részvények adott ár melletti keresletére

[793] MAR 12. cikk (1) bekezdés c) pont; lásd még: MAR Végrehajtási rendelet II. melléklet 1. szakasz 5. bekezdés e. pont; A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata;
[794] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata
[795] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 415. o.; lásd még: MAR 12. cikk (1) bekezdés b) pont
[796] MAR 12. cikk (1) bekezdés c) pont; lásd még: Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 415. o.
[797] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2595529/keksz_31258962.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 18. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata)
[798] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata
[799] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vagy kínálatára, annak ellenére, hogy azok érdemi árfolyamváltozást nem idéztek elő.[800]

Ugyanakkor az ügyfél olyan hamis vagy félrevezető piaci magatartást tanúsított a végrehajtásuk előtt visszavont megbízásokkal, amelyeket a pénzügyi jog „megbízások bevitele kereskedési szándék nélkül" szakkifejezéssel illet, és egyúttal a MAR tiltott piaci manipulációja egyik megvalósítása. Mindezekre tekintettel a Felügyelet 2021. december 28-án kelt határozatában félmillió forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtotta az ügyfelet, és megtiltotta számára, hogy a jövőben megsértse a MAR rendelkezései.[801]

Egy másik piacfelügyeleti ügyben az ügyfél által eladott OPUS részvény a teljes kereskedés több mint harminchét százalékát tette ki. Az eladási megbízásokat olyan rövid időn belül nyújtotta be, hogy az árfolyamcsökkenés mértéke majdnem elérte a tizenhét százalékot.[802] Ez a magatartás a többi befektetőben a piacon olyan hamis vagy félrevezető jelzéseket közvetített, amely sértette a pénzügyi eszközök kereskedésének tisztaságát és átláthatóságát.

Az ügyfél nyilatkozata szerint meghatározott pénzösszeget szeretett volna másik pénzügyi befektetésbe helyezni, ezért adott el nagyobb mennyiségű OPUS részvényt. Ezt a magyarázatot az MNB nem fogadta el, ugyanis ezen cél elérése érdekében eladási megbízásait eltérő kereskedési napokon, a keresleti mennyiségekhez és árfolyamokhoz igazítva is végre tudta volna hajtani.[803] A Felügyelet mindezekre tekintettel a 2023. február 7-én kelt határozatában ötmillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta az ügyfelet és megtiltotta számára, hogy a jövőben megsértse a MAR rendelkezéseit.[804]

A tőkepiaci kereskedés átláthatósága, a befektetők esélyegyenlősége, és ezáltal a tőkepiacba vetett bizalom alapvető elvárás a tőzsdei kereskedések során.[805] A pénzügyi eszközök vétele, illetve eladása a piac nyitásakor vagy zárásakor szintén piaci manipulációnak minősülhet, ha annak célja, hogy a befektetőket félrevezesse,

[800] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata
[801] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata
[802] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-5/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2609288/keksz_35552187.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-5/2023. számú határozata)
[803] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-5/2023. számú határozata
[804] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-5/2023. számú határozata
[805] Tomori Erika: Értékpapírjog és a Tőkepiac szabályozása, Közép-európai Brókerképző Alapítvány, Budapest, 2012., 363. o.; lásd még: Vajda István: Bennfentes kereskedelem, in: Közgazdasági Szemle, L. évfolyam, 2003. március (a továbbiakban: Vajda), 235. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vagy a kereskedési rendszer működésének megszakítása, késleltetése, illetve a hamis vagy félrevezető benyomás keltése a pénzügyi eszköz kínálatára vagy keresletére.[806]

A piaci manipuláció kifejezés hallatán hajlamosak vagyunk nagy mennyiségű pénzügyi eszközre és több tíz- vagy százmillió forintos kereskedési nagyságrendre gondolni, ugyanakkor nemcsak a nagy összegű tranzakciók eredményezhetik a befektetők félrevezetését. Erre példa annak az ügyfélnek a kereskedési tevékenysége, akit 2023-ban sújtott nyolcszázezer forintos piacfelügyeleti bírsággal a Felügyelet.[807]

A piacfelügyeleti eljárás alapjául szolgáló tényállás szerint az ügyfél rendszeresen adott olyan tőzsdei ügylet megkötésére megbízásokat, amelyek egyetlen darab részvény átruházására irányultak. Tette mindezt összesen százkilencvenhárom alkalommal – ebből tizenegy alkalommal önkötést eredményező módon –, amelynek következtében húsz, de esetenként nyolcvannyolc és kétszáztizenegy százalékos pozitív vagy negatív előjelű változást is elő tudott idézni. Magyarázatként azt adta, hogy „ettől reméltem, hogy hátha beindul a kereskedés”.[808]

Az ügyfél ezen tevékenysége a magas likviditású részvények esetében nem okozott sem pozitív sem negatív hatást, viszont az alacsony likviditású részvényeknél a tárgynap szerinti árfolyamot jelentősen befolyásolta. A Felügyelet megállapítása szerint a közel fél éven át ilyen formában létrejött ügyletek hamis, illetve félrevezető jelzéseket közvetített a tőkepiaci szereplők irányába az érintett árfolyamok vonatkozásában. Mindezekre tekintettel az MNB nyolcszázezer forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtotta az ügyfelet és megtiltotta számára, hogy a MAR rendelkezéseit ismételten megsértse.[809]

2024 év elején kiugróan magas, százmillió forintos piacfelügyeleti bírság kiszabására került sor Kulcsár Tiborral, a Kulcs-Soft Nyrt. alapítóelnökével szemben a MAR 12. cikkében szabályozott és a 15. cikkében tiltott piaci manipuláció miatt.[810] Kulcsár Tibor 2022 decemberétől 2023 februárjának végéig összesen 139.910 darab Kulcs-Soft részvényt vásárolt tizennyolc kereskedési napon, amely a napi forgalom

[806] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 415. o.; lásd még: MAR 12. cikk (2) bekezdés

[807] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2610622/keksz_36177149.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2023. számú határozata)

[808] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2023. számú határozata

[809] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2023. számú határozata

[810] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-2/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2620346/keksz_40497741.pdf Letöltés dátuma: 2025. május 13. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-2/2024. számú határozata)

DOI: 10.14750/ME.2025.039

80%-át tette ki.[811] Ennek következtében a részvény napi forgalma a hatszorosára, árfolyama pedig a duplájára emelkedett.

Az MNB a piacfelügyeleti eljárása során megállapította, hogy Kulcsár Tibor megbízásai és ügyletei hamis vagy félrevezető jelzéseket közvetíthettek a tőkepiaci szereplők számára a Kulcs-Soft részvény árfolyamáról, így megvalósította a MAR által tiltott piaci manipuláció tényállását. A fentiekre tekintettel a Felügyelet 2024. február 14-én kelt határozatában százmillió forintos piacfelügyeleti bírsággal sújtotta Kulcsár Tibort, megtiltotta számára, hogy ismételten megsértse a MAR rendelkezéseit, és egyúttal büntetőfeljelentést is tett.[812]

A fentiek alapján látható, hogy a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció olyan jelentős gazdasági hatást képesek gyakorolni a pénzpiacok működésére, amely kiemelt kockázatot jelent a befektetők számára. Ez egy olyan fenyegetés, amelyre a leghatékonyabb eszközt az MNB piacfelügyeleti tevékenysége jelenti a megfelelő közigazgatási szankciók alkalmazása mellett.

5.3. Vezetői feladatokat ellátó személyekre vonatkozó bejelentési kötelezettség ellenőrzése

A vezetői feladatokat ellátó személyekkel kapcsolatos többletkövetelmények szintén megjelentek az előző alfejezetben említett SEC v. Texas Gulf Sulphur Co. ügyben.[813] A Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdésének c) pontja értelmében az MNB piacfelügyeleti eljárást indít a MAR szerinti vezetői feladatokat ellátó személyekre és adott esetben a MAR szerinti, velük szoros kapcsolatban álló személyek bejelentésének vonatkozó bejelentési kötelezettségére vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából.[814] A részletes szabályokat a MAR 19. cikke tartalmazza.

A vezetői feladatokat ellátó személyeknek és adott esetben a velük szoros kapcsolatban álló személyeknek az általuk lebonyolított tőkepiaci ügyletekről az értesíteniük kell a kibocsátót vagy a kibocsátási egységek piacának szereplőjét és az előbbiek nyilvántartásba vételének helye szerinti tagállam illetékes hatóságát is.[815]

[811] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-2/2024. számú határozata
[812] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-2/2024. számú határozata
[813] Kecskés – Halász, 440–441. o.
[814] Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés c) pont
[815] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 458. o.; lásd még: MAR 19. cikk (1) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ennek célja az elvégzett tőkepiaci ügyletek átláthatóságának növelése, amely megelőző intézkedésként is felfogható a piaci visszaélések, és az esetleges bennfentes kereskedelem ellen.[816] A közzététel azonban nemcsak a visszaélések elleni fellépések és a tőkepiaci transzparencia növelése miatt bírnak kiemelt jelentőséggel, hanem fontos információkat hordozhatnak magukban a kereskedésről a befektetők és a részvényesek mellett a Felügyelet számára is.[817]

A tájékoztatásnak a kibocsátók vezetői esetében a saját javukra bonyolított, az adott kibocsátó részvényeire vagy hitelviszonyt megtestesítő eszközeire, vagy az ezekhez kapcsolódó származtatott vagy más pénzügyi eszközökre vonatkozóan kötött minden ügyletre ki kell terjednie.[818] A másik alanyi kör vonatkozásában, tehát a kibocsátási egységek piacának szereplők vezetői tekintetében, a saját javukra bonyolított, a kibocsátási egységekre és az azokon alapuló aukciós termékekre vagy hozzájuk kapcsolódó származtatott eszközökre vonatkozóan kötött minden ügyletről szükséges tájékoztatást küldeniük az illetékes hatóságnak.[819]

A vezetői feladatokat ellátó személyektől a kibocsátók vagy a kibocsátási egységek piacának szereplői felé való értesítés határidejére egységes szabályt alkalmaz a MAR, annak haladéktalanul, de legkésőbb az ügylet időpontját követő három munkanapon belül meg kell történnie.[820] A kibocsátó és a kibocsátási egységek piacának szereplője az értesítés kézhezvételét követően két munkanapon belül köteles közzétenni az értesítésben található információkat.[821]

A kibocsátók és a kibocsátási egységek piacának szereplői számára a MAR előírja, hogy írásban értesítsék az adott kibocsátónál vezetői feladatokat ellátó személyeket a fennálló tájékoztatási kötelezettségeikről. A könnyebb nyomon követhetőség érdekében a kibocsátók és a kibocsátási egységek piacának szereplői

[816] MAR 19. cikk (1) bekezdés; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2609782/keksz_35783632.pdf Letöltés dátuma: 2024. július 31. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata); A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2625464/keksz_42763935.pdf Letöltés dátuma: 2024. augusztus 8. (a továbbiakban: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata)

[817] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 417. o.; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata

[818] MAR 19. cikk (1) bekezdés a) pont

[819] MAR 19. cikk (1) bekezdés b) pont

[820] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 417. o.; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata

[821] MAR 19. cikk (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jegyzéket kell, hogy készítsenek az összes, vezetői feladatot ellátó személyről és a velük szoros kapcsolatban álló személyekről.[822]

A kibocsátó és a kibocsátási egységek piacának szereplője definíciókat a MAR fogalommeghatározó rendelkezései tartalmazzák, amely azért bír kiemelt jelentőséggel, hiszen ezen jogalanyoknak áll fenn a tájékoztatási kötelezettsége. Ennek megfelelően a kibocsátó a közjog vagy a magánjog hatálya alá tartozó olyan jogi személy, amely pénzügyi eszközöket bocsát ki vagy ajánl kibocsátásra, amennyiben pénzügyi eszközöket képviselő letéti igazolások esetén a kibocsátó maga a képviselt pénzügyi eszköz kibocsátója.[823]

A kibocsátási egységek piacának szereplője a kibocsátási egységekre, az azokon alapuló egyéb aukciós termékekre vagy a kibocsátási egységek származtatott termékeire irányuló ügyletet kötő – többek között vételi vagy eladási megbízást adó – személy, aki nem részesül a légiközlekedési tevékenység szén-dioxid-egyenérték vagy tüzelőberendezés üzemeltetése esetén pedig a bemenő hőteljesítmény szerinti mentességben.[824]

A tájékoztatási kötelezettség nem minden esetben áll fenn, ugyanis a MAR meghatározott összeg elérését követően teszi kötelezővé azt. A vezetői feladatokat ellátó személyeknek és a velük szoros kapcsolatban álló személyeknek kötelessége tájékoztatni a kibocsátót vagy a kibocsátási egységek piacának szereplőjét minden további olyan ügyletről, amelyek értéke egy naptári éven belül elérte, illetve meghaladta a bruttó ötezer eurós küszöbhatárt.[825] A MAR lehetőséget ad arra, hogy az adott tagállam ezt az értékhatárt magasabb, de legfeljebb húszezer eurós összegben állapítsa meg, viszont erről tájékoztatni szükséges az EÉPH-t.[826] Az MNB jelenleg az ötezer eurós értékhatárt alkalmazza.

A MAR fent ismertetett előírásainak betartását ellenőrizte az MNB 2023-ban folyamatos felügyeleti tevékenységének gyakorlása során a BELTÁV Vagyonkezelő Korlátolt Felelősségű Társaságnál (a továbbiakban: BELTÁV Kft.).[827] A Felügyelet észlelte, hogy a BELTÁV Kft. szoros kapcsolatban álló személyként a NORDTELEKOM Nyrt. törzsrészvényeire 2020 és 2022 között több mint háromszáz

[822] MAR 19. cikk (5) bekezdés
[823] MAR 3. cikk (1) bekezdés 21. pont
[824] MAR 3. cikk (1) bekezdés 20. pont és 17. cikk (2) bekezdés
[825] MAR 19. cikk (8) bekezdés
[826] MAR 19. cikk (9) bekezdés
[827] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

eladási ügylet kötésére adott megbízásokat összesen százezer eurót meghaladó összegben, amelyekről sem az MNB-t, sem a kibocsátót, sem a BÉT-et nem tájékoztatta.[828]

A BELTÁV Kft. 2020-ban 157,6 ezer euró, 2021-ben 122,2 ezer euró, 2022-ben pedig 9,8 ezer euró összegben adott el NORDTELEKOM törzsrészvényeket anélkül, hogy a MAR szerinti három munkanapon belüli tájékoztatási kötelezettségének akár a kibocsátó, akár az MNB felé eleget tett volna.[829] Ennek megfelelően az MNB 2023. február 27-én kelt határozatában megtiltotta a BELTÁV Kft.-nek, hogy a MAR szerinti szoros kapcsolatban álló személyek ügyleteire vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket ismételten megsértse, valamint közel tizenötmillió forint piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte.[830]

Az előbb ismertetett tényálláshoz hasonlóan 2024 augusztusában a Felügyelet piacfelügyeleti eljárása keretében vizsgálta a SOH Vagyonkezelő Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: SOH Kft.) által végzett pénzügyi tevékenységeket.[831] A vizsgálat során feltárt tényállás alapján 2020-ban a SOH Kft. – mint szoros kapcsolatban álló személy –a MASTERPLAST Nyrt. törzsrészvényeire tizenhat darab ügyletéről nem volt elérhető információ sem az MNB információs rendszerében, sem a kibocsátó honlapján, sem pedig a BÉT honlapján.[832]

A SOH Kft. tizennégy ügylete átlépte az ötezer eurós bejelentési értékhatárt, amely azt jelenti, hogy két ügylete kivételével megsértette a MAR 19. cikk (1) bekezdésének a) pontjában rögzített kötelezettséget.[833] A SOH Kft. összesen közel tizenegymillió forint értékben bejelentés hiányában lebonyolított törzsrészvény vásárlása miatt a Felügyelet egymillió forint piacfelügyeleti bírsággal sújtotta és megtiltotta, hogy a jövőben a MAR szerinti vezetői feladatokat ellátó személyekkel szoros kapcsolatban álló személyek ügyleteire vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket ismételten megsértse.[834]

A Felügyelet által lefolytatott eljárás eredményeképpen látható, hogy a MAR vezetői feladatokat ellátó és a velük szoros kapcsolatban álló személyekre vonatkozó tájékoztatási kötelezettség elmulasztása jelentős piacfelügyeleti bírságot vonhat maga

[828] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata
[829] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata
[830] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata
[831] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata
[832] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata
[833] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata
[834] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata

DOI: 10.14750/ME.2025.039

után még nem olyan jelentős mennyiségű részvények eladása estén is. A fenti esetből látható, hogy a korábbi években elkövetett jogsértések a Felügyelet részéről nem maradnak figyelmen kívül, hiszen a folyamatos felügyeleti tevékenységnek köszönhetően előbb-utóbb szankcionálásra kerülnek.

5.4. Vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése

A Jegybanktörvényben szabályozott negyedik esetköre a piacfelügyeleti eljárás megindításának a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzésének célja.[835] Az amerikai szabályozás értelmében bármely személynek tilos a vállalatfelvásárlásokkal kapcsolatos valótlan nyilatkozattétel, vagy a megteendő nyilatkozathoz kapcsolódóan bármely lényeges tényt elhallgatni, továbbá tilos a manipulatív, megtévesztő magatartás tanúsítása.[836]

A magyar jogrendszerbe a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény vezette be a vállalatfelvásárlással kapcsolatos szabályozást abból a célból, hogy a nyilvánosan működő részvénytársaságok felvásárlása átlátható módon történjen.[837] A hatályos magyar szabályozás a vállalatfelvásárlásra a befolyásszerzés kifejezést használja néhány kivételtől eltekintve, a rá vonatkozó részletes joganyag a Tpt.-ben található.

A befolyásszerzés röviden nem jelent mást, mint a magyarországi szabályozott piacra bevezetett nyilvánosan működő részvénytársaság (a továbbiakban: céltársaság) szavazati jogot megtestesítő részvényének, illetőleg az ahhoz kapcsolódó szavazati jognak a megszerzése egy másik gazdasági társaság által.[838] A megszerzés végbemehet vételi jog, visszavásárlási jog, határidős vételi megállapodás érvényesítésével vagy a szavazati jog használati, haszonélvezeti jog alapján történő gyakorlásával.[839]

---

[835] Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés d) pont

[836] Kecskés – Halász, 444. o. lásd még: Securities Exchange Act 14(e) http://www.sec.gov/about/laws/sea34.pdf Letöltés dátuma: 2025. február 3.

[837] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 433. o.

[838] Tpt. 5. § (1) bekezdés 22. pont; lásd még: Komlósi Kornél: Vállalatfelvásárlásnál is lényeges, hogy mennyi a társaság saját részvénye, https://www.mnb.hu/letoltes/dr-komlosi-kornel-vallalatfelvasarlasnal-is-lenyeges-hogy-mennyi-a-tarsasag-sajat-reszvenye.pdf Letöltés dátuma: 2024. augusztus 6. (a továbbiakban: Komlósi), 1. o.

[839] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 434. o.; lásd még: Tpt. 5. § (1) bekezdés 22. pont

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A befolyásszerzés folyamatának felügyeletét főszabály szerint az MNB látja el, viszont abban az esetben, ha a céltársaság részvényei több tagállam szabályozott piacára vannak bevezetve, akkor a felügyeletet az a tagállami hatóság látja el, ahol a céltársaság részvényeit a legkorábban vezették be.[840] Ha a céltársaság részvényeinek bevezetése több szabályozott piacon történik meg a kereskedés első napján, akkor a céltársaság értesíti a hatóságokat, hogy melyik látja el a felügyeletét.[841]

A befolyásszerzésnél figyelemmel kell lenni a nem direkt magatartásokra is, hiszen megtörténhet nem közvetlenül erre irányuló tevékenység eredményeképpen is. Ilyen lehet például a jogutódlás vagy a céltársaság részvényesi szavazati arányokat módosító határozata is.[842] A befolyásszerzés konkrét mértékének megállapításánál figyelemmel kell lenni az egyes részvényekhez kapcsolódó szavazatszámok mellett a céltársaság saját részvényeire jutó szavazatszámokra és a bizonyos részvényekhez kapcsolódó szavazati jogok esetleges korlátozásaira is.[843]

Ennek azért van kiemelt jelentősége, mivel a Ptk. alapján egyrészt a részvénytársaság a saját részvénye után részvényesi jogokat nem gyakorolhat,[844] másrészt azt a közgyűlés határozatképességének megállapításánál figyelmen kívül kell hagyni,[845] ebből kifolyólag a részvénytársaság saját részvény megszerzésére irányuló határozata szavazati arányokat módosító határozatnak minősül.[846] Ez a gyakorlatban egyfelől azt eredményezi, hogy a többi részvényes a Tpt. szerint további befolyást szerez a céltársaságban, másfelől pedig a szavazati jog és az alapján gyakorolható befolyás mértéke között jelentős különbség is előállhat.[847]

Mindebből az következik, hogy a saját részvényekre a szavazati jog kiszámításakor figyelemmel kell lenni, azonban a befolyásszerzés mértékének megállapításakor nem szabad a számításba beletenni. Ez egy száz darab részvényből álló alaptőke esetén azt jelenti, hogy ha van huszonöt darab sajátrészvény és szintén huszonöt darab törzsrészvény, hogy a törzsrészvények után a befolyásszerző szavazati

[840] Tpt. 66. § (1) bekezdés
[841] Tpt. 66. § (2) bekezdés
[842] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 434. o.; lásd még: Tpt. 5. § (1) bekezdés 22. pont; Komlósi, 1. o.
[843] Komlósi, 1. o.
[844] Ptk. 3:225. § (1) bekezdés
[845] Ptk. 3:225. § (2) bekezdés
[846] Komlósi, 2. o.
[847] Komlósi, 2. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jogának mértéke huszonöt százalék, míg a ténylegesen gyakorolható befolyás mértéke harminchárom százalék.[848]

A fentiekkel azonos megállapításra jutott a Kúria is a Kf.V.35.067/2022/12. számú ítéletében, amelyben kimondta, hogy a nyilvánosan működő részvénytársaságban történő befolyásszerzés mértékének számításakor a kibocsátó saját részvényeit figyelmen kívül kell hagyni, hiszen azok alapján a szavazati jog gyakorlását törvény, nevezetesen a Ptk. zárja ki.[849]

Abban az esetben, ha a befolyásszerzés huszonöt százalékot meghaladó mértékű és a befolyást szerző részvényesen kívül senki sem rendelkezik a szavazati jogok tíz százalékát meghaladó befolyással, vagy harminchárom százalékot meghaladó mértékű, akkor a Felügyelet által jóváhagyott előzetes nyilvános vételi ajánlatot kell tenni.[850] A vételi ajánlat útján történő befolyásszerzés lebonyolításához felügyeleti engedéllyel rendelkező befektetési vállalkozást vagy hitelintézetet kell megbízni.[851]

Az ajánlattevő és a befektetési szolgáltató a vételi ajánlatot köteles jóváhagyásra benyújtani a Felügyeletnek, ezzel egyidejűleg a vételi ajánlatot megküldi a céltársaság igazgatósága részére, valamint kezdeményezi a jóváhagyásra benyújtott vételi ajánlat közzétételét.[852] A Felügyeletnek tíz munkanap áll rendelkezésére a vételi ajánlat jóváhagyására, vagy ha az a jóváhagyásra alkalmatlan, akkor legfeljebb három munkanapos határidő tűzésével előírhatja annak kiegészítését. A módosított vételi ajánlat jóváhagyására szintén három munkanapja van a Felügyeletnek.[853] Ha a törvényi határidőn belül nem dönt a Felügyelet, akkor az engedélyt megadottnak kell tekinteni.[854]

A vételi ajánlatra elfogadó nyilatkozatot valamennyi, az ajánlat tárgyát képező részvénnyel rendelkező részvényes bejelentheti, hogy részvényét, vagy annak az elfogadó nyilatkozatban meghatározott részét át kívánja ruházni.[855] Az elfogadó nyilatkozatot személyesen vagy meghatalmazott útján lehet tenni, az később nem vonható vissza.[856] Az elfogadó nyilatkozat megtételére rendelkezésre álló határidő

[848] Komlósi, 2–3. o.
[849] A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kf.V.35.067/2022/12. számú ítélete
[850] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 433. o.; lásd még: Tpt. 68. § (1) bekezdés
[851] Tpt. 68. § (4) bekezdés
[852] Tpt. 69. § (1) bekezdés
[853] Tpt. 70. § (1) bekezdés
[854] Tpt. 70. § (2) bekezdés
[855] Tpt. 74. § (1) bekezdés
[856] Tpt. 74. § (2) és (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

zárónapját megelőző tizenötödik napig bárki jogosult új vételi ajánlat megtételére (ellenajánlat), amelyre a vételi ajánlat szabályait kell alkalmazni.[857]

A vételi ajánlattételi eljárás folyamata azzal zárul le, hogy az ajánlattevő és a megbízott befektetési szolgáltató a vételi ajánlat elfogadására nyitva álló határidő zárónapját követő két naptári napon belül a vételi ajánlat eredményét a Felügyeletnek bejelenti, és azt a bejelentéssel egyidejűleg a vételi ajánlat közzétételére vonatkozó szabályok szerint közzé teszi.[858] A Felügyelet a Tpt.-ben rögzített befolyásszerzésre vonatkozó szabályok betartását a piacfelügyeleti eljárások alkalmával kiemelt figyelem mellett ellenőrzi.

5.5. Fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése

Végezetül az utolsó eleme az ötös felsorolásnak a short ügyletekről és a hitelnemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2012. március 14-i 236/2012/EU rendelete (a továbbiakban: 236/2012/EU rendelet) 5–8. cikkében előírt bejelentési és közzétételi kötelezettségre és a 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése, amely esetben az MNB piacfelügyeleti eljárást indíthat.[859]

A 2008-as gazdasági világválság miatt számos ország – többek között Franciaország, Olaszország, Spanyolország, Belgium – döntött úgy, hogy a short selling (rövidre eladás) ügyleteket pár napra leállítja, de gyakori volt a bejelentési kötelezettség előírása és a fedezetlen ügyletek betiltása is.[860] Ezen intézkedések célja a további tőkepiaci sokkhatás elkerülése és a pánikeladások megakadályozása.

A bejelentési és a közzétételi kötelezettség más-más alanyi kört terhel eltérő küszöbértékekkel, amely a pénzügyi folyamatok átláthatóságát növeli.[861] Idehaza a PSZÁF 2008 szeptemberében írta elő a bejelentési kötelezettséget shortolás esetén,

[857] Tpt. 75. § (1) bekezdés
[858] Tpt. 76. §
[859] Veress Zoltán: Néhány etikai jogi megfontolás a short selling ügyletek kapcsán, in: Iustum Aequum Salutare, VII. évfolyam, 4. szám, 2011., 163–164. o. (a továbbiakban: Veres, 2011.); lásd még: Jegybanktörvény 90. § (1) bekezdés e) pont
[860] Veres, 2011., 169. o.
[861] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 434. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

figyelemmel a tőkepiaci eseményekre, ez azóta is hatályban lévő rendelkezés.[862] A 236/2012/EU rendelet alapján bejelentési kötelezettség terheli az illetékes hatóság – jelen esetben az MNB – felé azt a természetes vagy jogi személyt, akinek a nettó rövid pozíciója eléri az érintett társaság által kibocsátott részvénytőkéjének a 0,2 százalékát, vagy az alá csökken.[863] A bejelentési kötelezettség a 0,2 százalékot meghaladó minden további 0,1 százalék megszerzése esetén is terheli a természetes vagy jogi személyt.[864]

A bejelentési kötelezettséggel szemben a 236/2014/EU rendelet szerint a közzétételi kötelezettség az adott kereskedési helyszínre bevezetett részvényekkel rendelkező részvénytársaságot terheli, nem pedig a részvényeket megszerző természetes vagy jogi személyt.[865] Ezen részvénytársaságoknak közzé kell tenni az adott részvénypozícióra vonatkozó adatokat, ha a nettó rövid pozíció mértéke eléri az érintett részvénytársaság kibocsátott részvénytőkéjének a 0,5 százalékát.[866] A közzétételi kötelezettség minden további 0,1 százalék esetén is fennáll.[867]

A részvényekhez hasonlóan a bizonyos mennyiséget elérő kibocsátott állampapírok megszerzése vagy eladása esetén is van bejelentési kötelezettsége a nettó rövid pozícióval rendelkező természetes vagy jogi személyeknek.[868] A bejelentési küszöbértékeket az Európai Bizottság által meghatározott kiinduló összegből és növekmény-szintekből állnak, amelyeket az EÉPH a saját honlapján tesz közzé minden tagállamra vonatkozóan.[869]

A bejelentési küszöbérték meghatározása során azon túl, hogy minimális összeget nem kell bejelenteni, figyelemmel vannak az adott állampapír-állomány teljes összegére, a piaci szereplők által tartott pozíciók átlagos nagyságára, és az egyes államkötvény-piac likviditására is.[870] A 236/2012/EU rendelet 7. cikkében szabályozott bejelentési küszöbértéket kell alkalmazni a valamely állampapírral

[862] Veres, 2011., 169. o.
[863] A short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2012. március 14-i 236/2012/EU rendelet (a továbbiakban: 236/2012/EU rendelet) 5. cikk (1) és (2) bekezdései
[864] 236/2012/EU rendelet 5. cikk (1) és (2) bekezdései; lásd még: Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 442. és 455. o.
[865] 236/2012/EU rendelet 6. cikk (1) bekezdés
[866] 236/2012/EU rendelet 6. cikk (2) bekezdés
[867] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 385, 442. és 455. o.; lásd még: 236/2012/EU rendelet 6. cikk (2) bekezdés
[868] 236/2012/EU rendelet 7. cikk (1) bekezdés
[869] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 385., 455–456. o.; lásd még: 236/2012/EU rendelet 7. cikk (2) bekezdés
[870] 236/2012/EU rendelet 7. cikk (3) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kapcsolatos hitel-nemteljesítési csereügylet tekintetében fedezetlen pozíció esetén is.[871]

A bejelentésnek vagy közzétételnek minden esetben tartalmaznia kell az adott pozícióval rendelkező természetes vagy jogi személy azonosító adatait, az érintett pozíció nagyságát, a pozíció által érintett kibocsátót, illetve az adott pozíció létrehozásának, módosításának vagy megszűnésének dátumát.[872] A jelentős nettó rövid részvénypozíciók közzététele során megkülönböztetés nélkül biztosítani kell az információkhoz való gyors hozzáférést egy olyan központi webhelyen, amelyet az MNB működtet vagy felügyel.[873]

A Jegybanktörvény piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó ezen pontjának második része a 236/2012/EU rendelet 12–14. cikkében előírt fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályok ellenőrzése. A fedezetlen short ügyletekre vonatkozó korlátozások között megkülönböztetünk részvényekre, állampapírokra és állampapírral kapcsolatos fedezetlen hitel-nemteljesítési csereügyletekre szólóakat. Az előbbi kettőre azonos, az utóbbira eltérő szabályok vonatkoznak.

Ennek megfelelően a természetes vagy jogi személyek a következő három feltétel valamelyikének teljesülése esetén köthetnek fedezetlen short ügyletet a valamely kereskedési helyszínre bevezetett részvényekkel vagy állampapírokkal. Az első lehetőség, hogy a részvényt vagy állampapírt kölcsönvette, a második, hogy a kölcsönvételre megállapodást kötött, és a harmadik, hogy egy harmadik személlyel köt olyan tartalmú megállapodást, amely alapján a harmadik fél minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy az esedékesség időpontjában az adott részvényügylet vagy állampapírügylet elszámolható legyen.[874]

Tekintettel arra, hogy részvényügyletek és az állampapírügyletek vonatkozásában a második és a harmadik eset hordozhat magában jogi, pénzügyi valamint gazdasági kockázatokat, ezért az EÉPH végrehajtás-technikai standardtervezeteket dolgoz ki a megállapodásokra annak érdekében, hogy a részvények és az állampapírok az elszámoláskor rendelkezésre álljanak.[875]

A harmadik esetkör az állampapírral kapcsolatos fedezetlen hitel-nemteljesítési csereügyletekre vonatkozó korlátozások, amelyeknek szabályanyaga a 236/2012/EU

[871] 236/2012/EU rendelet 8. cikk
[872] 236/2012/EU rendelet 9. cikk (1) bekezdés
[873] 236/2012/EU rendelet 9. cikk (4) bekezdés
[874] 236/2012/EU rendelet 12. cikk (1) bekezdés és 13. cikk (1) bekezdés
[875] 236/2012/EU rendelet 12. cikk (2) bekezdés és 13. cikk (5) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

rendelet 14. cikkében található. A természetes vagy jogi személy csak akkor köthet állampapírral kapcsolatos hitel-nemteljesítési csereügyletet, ha az ügylet nem vezet fedezetlen pozícióhoz.[876] A korlátozásokat a tagállamok illetékes hatóságai abban az esetben, amennyiben objektív okuk van azt feltételezni, hogy az állampapírpiacuk nem működik megfelelően, ideiglenesen bizonyos feltételek fennállása esetén felfüggeszthetik, de erről az EÉPH-t kötelesek értesíteni.[877]

[876] 236/2012/EU rendelet 14. cikk (1) bekezdés
[877] 236/2012/EU rendelet 14. cikk (2) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

6. A büntetőjog és a piacfelügyeleti eljárás kapcsolata

Az értekezés előző fejezeteiben láthattuk, hogy egyfelől a piacfelügyeleti eljárás során a Felügyelet kapcsolatba kerülhet a büntető igazságszolgáltatás szereplőivel (rendőrséggel, ügyészséggel, vagy akár a bírósággal is), másfelől a megismert információk és adatok alapján azzal zárhatja le a piacfelügyeleti eljárását, hogy büntetőfeljelentést tesz. A büntető anyagi és eljárásjogi megkülönböztetést alapul véve jelen fejezet két alfejezetében mutatom be azokat a jogszabályhelyeket, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a Felügyelet piacfelügyeleti eljárásához.

A fejezet kutatási hipotézise a ne bis in idem elvének vizsgálata lesz abból a szempontból, hogy a piacfelügyeleti eljárás eredményeképpen megállapított jogosulatlan tevékenységek miatt indult büntetőeljárások vajon beleütköznek-e a kétszeres értékelés büntetőjogi tilalmába, avagy sem (H6). Előzetes véleményem szerint a jogági különbözőségek, úgymint az eljárások jogi jellege, résztvevő szereplők, megállapítható jogkövetkezmények stb. miatt a kétszeres eljárás tilalmát nem sérti a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás lefolytatása egy azon személlyel szemben. A gazdasági folyamatok során jelentkező állami beavatkozások leghatékonyabb és legeredményesebb eszközét a közigazgatási eljárások és az azok keretében megállapítható szankciók jelentik, nem pedig a büntetőjog, amely ultima ratio jelleggel bír.[878]

Az értekezésem büntető anyagi jogi alfejezetében kizárólag azon Btk.-beli tényállások rövid bemutatása és elemzése történik meg, amelyekkel a Felügyelet piacfelügyeleti eljárása során a leggyakrabban találkozik. Fontos kiemelni, hogy a tényállások vizsgálata pénzügyi jogi szempontból történik meg. A büntetőjogi megközelítés másodlagosan kap szerepet egyfelől a tényállások büntetőjogi szakirodalom általi feldolgozottsága, másfelől az értekezésem elsődlegesen pénzügyi-közigazgatási jogi jellegére tekintettel.

A piacfelügyeleti eljárás közigazgatási jellegű szankciói mellett kiemelten fontos, hogy a tőkepiaci visszaélések megakadályozására vonatkozó előírások betartását a büntetőjog számára rendelkezésre álló eszköztárral is biztosítani

[878] Lengyel Tibor: Az Európai Unió Bíróságának gyakorlata, valamint hazai szabályozásunk ellentmondásai a ne bis in idem elv érvényesülésének tekintetében, in: Belügyi Szemle, 68. évfolyam, 5. szám, 2020. (a továbbiakban: Lengyel), 58. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

lehessen.[879] Ez bizonyos szempontból sorrendiséget is jelent, hiszen egyrészt a közigazgatási jogi és a büntetőjogi szankciórendszereknek eltérő joghátrány kilátásba helyezésére van lehetősége, másrészt a büntetőjog ultima ratio jellegéből fakadóan az állam büntetőjogi fellépésének csak a legsúlyosabban minősülő jogellenes magatartások esetén van lehetőség.

Legyen szó akár a büntetőeljárás-jogról akár a büntető anyagi jogról mindkettő szoros kapcsolatban áll a piacfelügyeleti eljárással, amely egyfajta előszobája bizonyos gazdasági és pénzügyi magatartások tanúsítása esetén a természetes személyek életébe nagyobb impulzussal beavatkozni képes büntetőjognak. Az MNB piacfelügyeleti tevékenységének folyamatos ellenőrző és szűrő szerepe elengedhetetlen a hazai pénzügyi szektor befolyásoktól mentes és a jogszabályi előírásoknak megfelelő működéséhez.

6.1. A büntető eljárásjog és a piacfelügyeleti eljárás

A korábbi fejezetekben megállapítottam, hogy a piacfelügyeleti eljárás az Ákr. kivett eljárásai közé tartozik, amely azt jelenti, hogy elsősorban nem az Ákr., hanem a Jegybanktörvényben foglaltak az irányadóak ezen speciális eljárástípusban. Azokban az esetekben, ahol a Jegybanktörvény vagy meghatározott ágazati törvények nem tartalmaznak különös rendelkezéseket, ott a Jegybanktörvény 46. § (2) bekezdése visszautal az alkalmazandó eljárásjogi joganyag tekintetében az Ákr. szabályaira. Ezeket a tudományos értekezésem 1. táblázata foglalja össze.

A piacfelügyeleti eljárás ügyfelében és a büntetőeljárás terheltjében felvetődhet a kérdés, hogy miért indul „újabb" eljárás ellene, hiszen egyszer már érte őt hátrányos jogkövetkezmény az általa tanúsított jogellenes magatartásért. A nemzetközi joggyakorlat alapján a ne bis in idem elv megsértését jelenti, ha egy cselekmény miatt, ugyanazon jogsértés fennállása mellett, azonos személlyel szemben büntetőeljárás keretében büntetőjogi szankciót és büntető jellegű eljárásban büntető jellegű szankciót is kiszabnak.[880] Ezt támasztja alá Ulpianus gondolata is, aki szerint „nemo debet bis

[879] MAD II. preambulum (6) bekezdés

[880] Petrasovszky Berta: A ne bis in idem elvről, különös tekintettel az állatvédelmi hatósági eljárás büntetőeljáráshoz való viszonyáról, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Nyolcadik évfolyam, 1. szám, 2022. (a továbbiakban: Petrasovszky), 27. o.; lásd még: Elek Balázs: A közigazgatási eljárás – büntető eljárás viszonya a ne bis in idem elvének tükrében, in: Jura, 22. évfolyam, 2. szám,

DOI: 10.14750/ME.2025.039

vexari pro una et eadem causa", vagyis senkit nem lehet egy és ugyanazon okból kétszer „zaklatni".[881]

Pénzügyi jogi szempontból a ne bis in idem elv vizsgálata akkor kerül előtérbe, amikor vagy a piacfelügyeleti eljárással párhuzamosan tart vagy annak eredményeképpen indul el a büntetőeljárás ugyanazon személy ugyanolyan engedély nélkül végzett pénzügyi szolgáltatások, illetve befektetési szolgáltatások vagy tőkepiaci visszaélések észlelésének gyanúja miatt. 2024. január 1-től hatály Jegybanktörvény alapján az enyhébb megítélés alá eső bejelentés hiányában végzett tevékenység esetén is van a Felügyeletnek lehetősége büntetőeljárást kezdeményezni a piacfelügyeleti eljárás során megállapítható jogkövetkezményként,[882] korábban erre kizárólag az engedély nélkül végzett tevékenység esetén volt lehetősége.[883]

Nemzetközi kontextusba helyezve a kérdést, a kétszeres eljárás tilalmát az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya mellett az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezmény 1984. november 22-én Strasbourgban aláírt 7. kiegészítő jegyzőkönyve (a továbbiakban: 7. kiegészítő jegyzőkönyv) és az Európai Unió Alapjogi Charta 50. cikke is egyértelműen tartalmazza.[884]

Ezen nemzetközi egyezmények és az azokat alkalmazó bíróságok az államokon belüli és az államok közötti kettős eljárás és büntetés tilalmát egymástól elkülönítve kezelik,[885] a tudományos értekezés szempontjából az államokon belül bír kiemelt jelentőséggel, hiszen az államok közötti kettős eljárás elvébe ütközés az esetek túlnyomó többségében büntetőeljárások egymás utáni vagy párhuzamos

2016. (a továbbiakban: Elek), 229. o.; Karsai Krisztina: Alapelvi (r)evolució az európai büntetőjogban, Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 55., Szeged, 2015. (a továbbiakban: Karsai), 113. o.

[881] M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog, Budapest, Osiris Kiadó, 2006., 143. o.; lásd még: Petrasovszky, 27. o.; Szabó Judit: Közigazgatási jogvita kontrabüntetőjog, in: Jura, 28. évfolyam, 1. szám, 2021. (a továbbiak: Szabó), 67. o.

[882] Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés

[883] Seregdi, 414. o.

[884] Herke Csongor: Az európai ne bis in idem elv érvényesülésének gyakorlati problémái hazánkban, in: Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018. (a továbbiakban: Herke), 415. o.; lásd még: Petrasovszky, 28. o.; 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [22] bekezdés; Lengyel, 60. o.; Karsai, 114. o.; Gerhard Dannecker: Plurality of Prosecution in Criminal and Administrative Sanction Law – a Challenge to Coordinated, Proportionate Sanctioning in a Fair and Lawful Procedure, in: External, Internal and Criminal Investigations of Criminal Offences Affecting the Financial Interests of the European Union, edited by: Farkas – Dannecker – Jacsó, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2022. (a továbbiakban: Dannecker), 43. o.

[885] Szabó Judit – Mester-Krizsa Alexandra: A ne bis in idem elve a szabálysértési és a büntetőeljárás viszonyában – gondolatok az Európai Unió Bírósága legújabb döntésének következményeiről, in: Európai Jog, XXII. évfolyam, 4. szám, 2022. (a továbbiakban: Szabó – Mester-Krizsa), 4. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

lefolytatásával valósul meg. A piacfelügyeleti eljárás pedig közigazgatási eljárásnak minősül, amely után bizonyos esetekben indulhat büntetőeljárás is.

A nemzetközi egyezményekben foglaltak betartása mellett a hatályos magyar szabályozás azonban nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy egy jogellenes cselekményt büntetőjogi és közigazgatási jogi szankcióval is sújtsanak.[886] Alapvető jogállami követelmény ugyanakkor, hogy egy elkövető ugyanazon cselekménye miatt egyetlen egyszer részesüljön büntetésben, valamint, hogy az adott cselekmény azonos eljáráson belül ne kerüljön még egyszer értékelésre.[887]

A korábban említett „büntető jellegű" kitétellel kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) egy 1978-as ügy kapcsán fogalmazta meg az úgynevezett „Engel-kritériumokat".[888] A „büntető jellegű" fogalom azon eljárások és szankciók vonatkozásában merül fel, amelyek céljukat és címzetti körüket tekintve büntetőjogi jegyeket hordoznak magukon. Nem szükséges mindegyik kritérium fennállása ahhoz, hogy egy eljárás vagy szankció büntető jellegű minősítést kapjon, elegendő, ha egy szempontból annak minősül.[889]

Az EJEB az Engel-kritériumok esetében az alábbi szempontokat vizsgálja. Először azt nézi meg, hogy az adott szabály melyik jogterületen található meg, ha a büntetőben, akkor egyértelmű a besorolás, ha nem, akkor sem zárható ki ez alapján a büntető jelleg. Második lépcsőben a címzetti kört vizsgálja. Abban az esetben, ha a szankció mindenkire érvényes, akkor várhatóan büntető jellegű lesz, viszont ha csak egy bizonyos jogállással rendelkező személyi körre vonatkozik, akkor nem lesz büntető jellegű.[890] Fontos szempont a második vizsgálatnál a szankció célja, ugyanis ha az csak a vagyoni hátrány megtérítésére szolgál, akkor nem lesz büntető jellegű, viszont ha a megtorlás és a megelőzés a célja, akkor büntető jellegű lesz. A harmadik kritérium a szankció jellegét és súlyát elemzi, itt a szabadságvesztés például szinte kivétel nélkül büntető jellegű lesz.[891]

Az EJEB joggyakorlatából a ne bis in idem elvére jó példa lehet a Gradinger kontra Ausztria ügy, amelyben büntető- és szabálysértési eljárás is indult a

[886] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [52] bekezdés; lásd még: Karsai, 114. o.
[887] Ambrus István: A ne bis in idem elve a legújabb európai joggyakorlatban, kitekintéssel a princípium érvényesülésére különböző jogterületek találkozása esetében, in: Európai Tükör, 22. évfolyam, 3. szám, 2019. (a továbbiakban: Ambrus), 122. o.; lásd még: Szabó – Mester-Krizsa, 3. o.
[888] Dannecker, 46. o.; lásd még: Szabó – Mester-Krizsa, 6–7. o.; Szabó, 75. o.; Petrasovszky, 29. o.
[889] Petrasovszky, 29. o.; lásd még: Szabó – Mester-Krizsa, 6–7. o.; Szabó, 75. o.; Lengyel, 71–72. o.
[890] Lengyel, 72. o.; lásd még: Karsai, 123. o.; Petrasovszky, 29. o.
[891] Petrasovszky, 29. o.; lásd még: Dannecker, 46. o.; Karsai, 123. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

gépjárművezetővel szemben.[892] A büntetőeljárás során pénzbüntetésre ítélték gondatlan emberölés miatt, majd ezt követően a közigazgatási hatóság pénzbüntetést szabott ki ittas vezetésért, amelyet később annak meg nem fizetése okán elzárásra változtattak át. Természetesen az eljárások alapesete ittas vezetés során elkövetett gondatlan emberölés volt, tehát ugyanazon elkövető ugyanazon cselekményével valósította meg azt a jogellenes magatartást, amelyért utólag két eljárás keretében állapították meg a felelősségét. Az ügyben az EJEB arra következtetésre jutott 1995-ben, hogy a 7. kiegészítő jegyzőkönyv 4. cikkével ellentétes, hogy jogerős büntetőeljárás és büntetés kiszabás után ugyanazon magatartás miatt közigazgatási szankcióval is sújtsák az elkövetőt.[893]

A Grande Stevens és társai kontra Olaszország ügy két szempontból érdemel kiemelést az EJEB joggyakorlatából. Egyfelől itt is alkalmazták az „Engel kritériumokat", másfelől a piacfelügyeleti eljáráshoz nagyon hasonlatos értékpapírpiac felügyeleti hatóság eljárását vizsgálta az EJEB.[894] Az eljárás alapjául szolgáló ügyben három természetes személlyel és gazdasági társasággal szemben szabtak ki piacfelügyeleti bírságot, majd kezdeményeztek ellenük büntetőeljárást, amely alapján az olasz ügyészség vádat is emelt a torinói bíróság előtt, annak ellenére, hogy a védők a ne bis in idem elvére hivatkoztak.[895] A vádemelés előtt az olasz közigazgatási döntést az illetékes bíróság fellebbezési eljárás keretében jogerősen elbírálta másodfokon.[896]

Az EJEB a közigazgatási eljárás büntetőjogi jellegének megállapításához az „Engel kritériumokat" hívta segítségül. A 2014-ben született döntés értelmében, habár az olasz piacfelügyeleti eljárás nem volt büntetőeljárás, ugyanakkor a kiszabott szankció – amely a konkrét ügyben majdnem egyenlő az olasz szabályok alapján maximálisan kiszabható összeggel – olyan mértékű volt, amelynek súlya megállapíthatóvá tette az eljárás büntető jellegét.[897] Figyelembe véve, hogy az eljárás és a pénzbírság mértéke nem reparációs célú, hanem speciális prevenciós célzatú volt, így az EJEB Olaszországot elmarasztalta a tisztességes eljárás sérelme és a ne bis in idem elv sérelme miatt is.[898]

---

[892] Elek, 232. o.
[893] Szabó – Mester-Krizsa, 5. o.; lásd még: Elek, 232. o.
[894] Elek, 232. o.
[895] Elek, 232. o.
[896] Grande Stevens és mások Olaszország elleni ügye (18.640/10., 18.647/10, 18.663/10.) https://kuria-birosag.hu/hu/ejeb/grande-stevens-es-masok-olaszorszag-elleni-ugye-1864010-1864710-1866310 Letöltés dátuma: 2024. szeptember 19.
[897] Elek, 232. o.; lásd még: Lengyel, 72. o.
[898] Elek, 232. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A ne bis in idem elvét az Alaptörvény a korábbi Alkotmányhoz képest már kifejezetten tartalmazza: „A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítélhető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték."[899] Ebből az következik egyrészt, hogy az Alaptörvény kizárólag a rendes bírósági eljárások vonatkozásában mondja ki a kétszeres eljárás tilalmát, másrészt pedig a nem hazai bíróságok által jogerősen elbírált cselekményekre is vonatkozik.[900]

Az Alaptörvényben meghatározott szabállyal összhangban a Be. úgy fogalmaz, hogy „büntetőeljárás nem indítható, illetve a megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, ha az elkövető cselekményét már jogerősen elbírálták, kivéve a rendkívüli jogorvoslati eljárások és egyes különleges eljárások esetét."[901] A „jogerősen elbírálták" fordulat tettazonosság fennállása esetén állapítható meg, amely büntető anyagi jogi értelemben az alaki bűnhalmazatot jelenti.[902]

Lényeges különbség, hogy a közigazgatási eljárásban a felelősség objektív, tehát jogsértés megállapítása esetén bűnösség vagy vétkesség feltétele nélkül szankcionál, maga az eljárás jogi személlyel szemben is megindulhat, annak eredményeképpen a közigazgatási hatóság egyszerre reparatív és represszív szankciókat is alkalmazhat. Ezzel ellentétben a büntetőeljárásban a felelősség bűnösségen alapul, valamint érvényesül a büntetőjog ultima ratio elve, vagyis csak a legsúlyosabb jogellenes magatartások esetén lép fel az állam a büntetőjogi igényével.[903] Több szerző is arra az álláspontra helyezkedett a felelősségi kérdéssel összefüggésben, hogy a ne bis in idem elve nem eredményez tilalmat arra vonatkozóan, hogy azonos ténybeli alapból eltérő felelősségi formák és ehhez kapcsolódóan más szankciók kerüljenek megállapításra ugyanazon személlyel szemben.[904]

A piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás relációjában érdekes körülményre hívja fel a figyelmet, hogy a res iudicata elvének – jelen esetben a jogerősen megítélt dolog miatti többszörös eljárás tilalma – előbb idézett fordulata nem a bűncselekmény,

[899] Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdés; lásd még: 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [22] bekezdés; Elek, 231. o.; Herke, 413. o.; Szabó – Mester-Krizsa, 3–4. o.; Szabó, 67. o.
[900] Ambrus, 123. o.; lásd még: Szabó – Mester-Krizsa, 4. o.
[901] Be. 4. § (3) bekezdés; lásd még: Szabó – Mester-Krizsa, 4. o.
[902] Ambrus, 123–124. o.; lásd még: Petrasovszky, 27. o.
[903] Lengyel, 58. o.; lásd még: 13/2024. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [77] bekezdés
[904] Karsai, 114. o.; lásd még: Szabó, 70. o.; Schubauer, 148. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hanem a cselekmény kifejezést használja. Ez alapján elméletileg nem csupán a korábbi büntetőjogi felelősségre vonás képezhetné akadályát a büntetőeljárásnak, hanem más – például szabálysértési jogi vagy akár piacfelügyeleti – eljárás lefolytatása is.[905]

A res iudicata és a ne bis in idem jogelvek együttes értelmezése megadja a relatív eljárási akadályt, vagyis, hogy ugyanazon cselekmény miatt, vagy ugyanazon ténybeli alapon senkivel szemben sem indítható kétszer büntetőeljárás.[906] Fontos kiemelni, hogy amíg a res iudicata, azaz az ítélt dolog az anyagi jogerőhöz kapcsolódó fogalom, és a jogvita jogerős eldöntését jelenti, addig a ne bis in idem elve az alaki jogerő fogalmához kötődik, ebből kifolyólag a rendes jogorvoslattal történő megtámadhatóságot zárja ki.[907]

Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság több alkalommal is megvizsgálta az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdését és a Be. 4. § (3) bekezdését, amellyel kapcsolatban az alábbi megállapításokra jutott. Az Alaptörvény önmagában „nem tiltja azt, hogy valakivel szemben, ugyanazon jogellenes cselekménye miatt több, más jogágba tartozó, eltérő funkciójú eljárást folytassanak le és ezek eredményeként jogkövetkezményt alkalmazzanak."[908] A piacfelügyeleti eljárás közigazgatási jogághoz és pénzügyi jogághoz tartozása vonatkozásában lehet további jogelméleti kérdéseket feltenni, egy azonban biztosan kijelenthető, hogy nem a büntető jogághoz tartozik.

A ne bis in idem elve arra vonatkozóan jelent korlátozást, hogy „ugyanazon büntetendő cselekmény miatt – azt követően, hogy büntetőjogi felelősségéről jogerős döntés született – újabb, büntető szankció alkalmazására"[909] kerüljön sor. Azon okból kifolyólag, hogy a büntetőeljárás kezdeményezése a piacfelügyeleti eljárás egyik lehetséges jogkövetkezménye, így időben nem előzheti meg a büntetőeljárás a piacfelügyeleti eljárást engedély nélkül végzett pénzügyi szolgáltatások, illetve befektetési szolgáltatások vagy tőkepiaci visszaélések észlelésének gyanúja esetén.

Ez összhangban van az Alkotmánybíróság által ilyen esetekben hozott határozatokkal, hiszen a testület elvi éllel mondta ki, hogy „ha büntetőjogi felelősség

[905] Ambrus, 125. és 132. o.; lásd még: Petrasovszky, 27. o.; Elek, 231. o.
[906] 42/1993. (VI. 30.) AB határozat; lásd még: 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [19] bekezdés; Szabó – Mester-Krizsa, 4. o.; Petrasovszky, 27. o.
[907] Szabó – Mester-Krizsa, 5. o.; lásd még: Szabó, 68. o.
[908] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [35] bekezdés; lásd még: 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat, Indokolás f66] bekezdés; Szabó – Mester-Krizsa, 7. o.; Szabó, 69. o.
[909] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [35] bekezdés; lásd még: 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat, Indokolás [66] bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kérdésében már marasztaló döntés született, akkor ugyanazon tényállás alapján indult, más jogágba tartozó eljárásban, ugyanazon jogellenes cselekmény miatt, ugyanazon személlyel szemben olyan büntető jellegű szankció alkalmazására nem kerülhet sor, amely tartalmában azonos a büntetőjogi jogkövetkezménnyel."[910]

Az EUB következetes gyakorlata is a hatályos hazai szabályozást támasztja alá. Az EUB szerint ugyanis nem ellentétes a ne bis in idem elvvel egy olyan egyértelmű és pontos nemzeti szabályozás, amely előre meghatározott célból lehetővé teszi a büntetőeljárás megindítását egy olyan személlyel szemben, akit korábban ugyanazon tényállás miatt már „büntető jellegű" közigazgatási szankcióval sújtottak. Garanciális elvárásként jelenik meg ezekben az esetekben, hogy az érintett személyre háruló többletteher a feltétlenül szükséges mértéket ne haladja meg, valamint, hogy a kiszabott szankciók összegének súlyát az elkövetett jogsértés súlyához mérten a feltétlenül szükséges mértékben lehessen csak kiszabni.[911] Ez bizonyos értelemben azt jelenti a piacfelügyeleti eljárások után következő büntetőeljárásokban, hogy a büntetések meghatározásánál az eljáró bírónak tekintettel kellene lennie a piacfelügyeleti bírság összegére és a tevékenységtől való eltiltás időtartamára.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában fontos, de nem döntő az adott eljárás jogági besorolása, ennél azonban lényegesebb szempont az adott eljárás és az alkalmazott jogkövetkezmény funkciója, amelyet esetről estre kell megvizsgálni és értékelni.[912] A testület véleménye szerint ugyanis a közigazgatási bírság – a konkrét alkotmánybírósági ügyben állatvédelmi bírság – büntető jellegű jogkövetkezménynek számít, és nem valamely tevékenység vagy magatartás kikényszerítésére irányuló jogkövetkezmények közé sorolandó.[913] A piacfelügyeleti határozatokban ezért található meg mindig a jogellenes pénzügyi magatartást megtiltó fordulat, hiszen ez adja a kikényszerítő jelleget. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a ne bis in idem elve nem teszi lehetővé egy jogerős ítélettel lezárt büntetőügy után piacfelügyeleti eljárás kezdeményezését.[914]

Az Alkotmánybíróság 2017-es határozatával egyetértve véleményem szerint a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás egymás utáni vagy párhuzamos lefolytatása

[910] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [53]–[55] bekezdés; lásd még: 13/2024. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [77] bekezdés
[911] Petrasovszky, 30. o.; lásd még: 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [22] bekezdés; 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat, Indokolás [61] bekezdés
[912] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [26] és [35] bekezdés; lásd még: lásd még: Szabó, 70. o.
[913] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [39] bekezdés
[914] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [47] bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

bizonyos esetekben indokolható és nem ellentétes a ne bis in idem elvével. Az EJEB és az EUB joggyakorlatát is figyelembe véve ugyanakkor ehhez szükséges lenne a két eljárás egymáshoz való viszonyát és szankciórendszerét törvényi szinten szabályozni a párhuzamosságok elkerülése és a jogelv tiszteletben tartása érdekében,[915] hiszen ugyanazon tényállás esetén a büntetőjogi és közigazgatási szankciók egymás melletti alkalmazása bizonyos esetekben sértheti a ne bis in idem elvét.[916]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján kijelenthető, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésében rögzített ne bis in idem elve nem zárja ki, hogy ugyanazon jogellenes cselekmény miatt egyazon személlyel szemben eltérő jogágba tartozó eljárásokat folytassanak le.[917] Az elv hazai és nemzetközi értelmezésének lényege, hogy olyan jogkövetkezményt, amely egyaránt megtorló és preventív jellegű, a különböző eljárásokban kizárólag egymásra tekintettel lehet alkalmazni. „A szabályozásnak ezért azt kell biztosítania, hogy az eltérő eljárásokban az adott jogági funkciót betöltő jogkövetkezmények együttesen és egymást kiegészítve arányban álljanak a jogellenes cselekmény miatti felelősség súlyával."[918]

Az Alkotmánybíróság által többször is hiányolt rendező jogelv kodifikálása során érdemes lenne megfontolni azt a strasbourgi gyakorlatot, amely szerint nem állapítható meg a ne bis in idem elv sérelme abban az esetben, ha a második, már büntetőeljárás során a bíróság figyelembe veszi vagy beszámítja a közigazgatási bírság összegét a kiszabásra kerülő büntetésbe.[919] A joggyakorlat oldaláról megvilágítva a kérdést ez piacfelügyeleti kontextusban azt jelenti, hogy az MNB és a nyomozóhatóságok egymást munkáját segítve kell, hogy fellépjenek a pénzügyi tárgyú jogszabályok megsértőivel szemben egy olyan jogszabályi környezetben, amely elkerüli a kettős eljárást és szankció-megállapítást.

6.2. A büntető anyagi jog és a piacfelügyeleti eljárás

A piacfelügyeleti eljárás lefolytatása során feltárt bűncselekmények kivétel nélkül a Btk. XLI. fejezetében található gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények.

[915] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [111] bekezdés, Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye; lásd még: Szabó, 70. o.
[916] Szabó – Mester-Krizsa, 5. o.; lásd még: Szabó, 70. o.
[917] 13/2024. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [64] és [78] bekezdés
[918] 13/2024. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [64] és [78] bekezdés
[919] Elek, 237. o.; lásd még: Dannecker, 48–49. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A jelen alfejezetben való kiemelésének indoka, hogy az MNB a piacfelügyeleti eljárásai során sokszor találkozik ezen tényállások elkövetésére utaló magatartásokkal, amely alapján büntetőfeljelentést is tesz a nyomozóhatóságoknál.

6.2.1. A jogosulatlan pénzügyi tevékenység

A jogosulatlan pénzügyi tevékenység tényállását a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és más törvények módosításáról szóló 2005. évi XCI. törvény iktatta a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) rendelkezései közé 2005. szeptember 1-jei hatálybalépéssel.[920] Az egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2007. évi CLXII. törvényben megállapított szöveget a hatályos Btk. érdemi változtatás nélkül emelte át.[921]

A pénzügyi piac szabályozott működése nemcsak a pénzügyi szolgáltatásokat igénybe vevő természetes vagy jogi személyek érdekeinek és pénzeinek védelme érdekében fontos, hanem az egyes országok gazdasági stabilitásának kiegyensúlyozott működése miatt is.[922] A pénzügyi piac fogalom nem véletlenül alakult ki, hiszen a pénzügyi rendszer felfogható egy virtuális piacként is, ahol a hiteltermékek az áruk, az ár pedig a kamatláb.[923] A 2008–2009-es gazdasági válság megmutatta egyrészt, hogy az árstabilitás önmagában nem garantálja a pénzügyi stabilitást,[924] másrészt, hogy hova vezethet a bankrendszer és a felügyeleti tevékenység nem kellően szigorú szabályozása globális szinten, amely végső soron a fogyasztókra is komoly kihatással volt.[925]

A nemzetközi és uniós szintű szigorú újraszabályozás 2008 után megkezdődött, és a de Larosière jelentés alapján elkészült öt darab rendeletből és egy darab

[920] Gula József: A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények, in: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: Magyar büntetőjog különös rész, második, átdolgozott kiadás, Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2020. (a továbbiakban: Gula), 828. o.; lásd még: Sereg Péter: A jogosulatlan pénzügyi tevékenység büntetőjogi tényállása és pénzügyi jogi vetülete, in: Miskolci Jogi Szemle, 18. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2023. (a továbbiakban: Sereg, MJSZ, 2023.), 202. o.
[921] Gula, 828. o.
[922] Gál, 63. o.; lásd még: Sereg, 2019., 132. o.
[923] Meir Kohn: Bank- és pénzügyek, pénzügyi piacok, Osiris Kiadó, Budapest, 2003., 47. o.
[924] Pamfili Antipa – Julien Matheron: Interactions between monetary and macroprudential policies, in Financial Stability Review, No. 18., 2014., 226. o.
[925] Nagy, 2017., 397–398. o.; lásd még: Sereg, 2019., 132–133. o.; Áron Drabancz – Anna Marosi – Alexandr Palicz: Lending in crisis – 2008 versus 2020, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021., 51. o.; Kálmán, 2021., 272. o.; Csűrös, 73–77. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

irányelvből álló jogszabály-csomagot 2011 novemberében fogadta el az Európai Unió.[926] Ezen jogforrások hatálybalépése miatt természetesen minden országnak át kellett alakítania a hazai felügyeleti rendszerét, így Magyarországnak is.

A jogosulatlan pénzügyi tevékenység tényállásának 2023. január 1-jétől hatályos Btk.-beli szövegezése mindössze három bekezdésből áll, ebből kettőt bűntettként, egyet pedig vétségként rendeli büntetni az ott meghatározott magatartást tanúsító személyeket. A cselekmény jogi tárgya a pénzügyi rendszer működéséhez fűződő törvényes érdek, illetve a pénzügyi szolgáltatásokat igénybe vevő természetes és jogi személyek biztonsága.[927]

A bűncselekmény keretténállás, vagyis tartalommal más jogszabályok töltik meg az egyes pontokat.[928] Az, hogy milyen pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási vagy biztosítási tevékenység minősül engedélyköteles tevékenységnek az értekezés előző fejezetében látható. Eltérő a szakmai álláspont atekintetben, hogy az engedély megléte csak a jogellenességet küszöböli ki, vagy a cselekmény tényállásszerű jellegét is kizárja.[929] Az elkövetési magatartás jelen bűncselekmény esetében nem más, mint az előbb felsorolt törvényekben található engedélyköteles tevékenységek engedély hiányában való végzése.[930] A hatályos Hpt. alapján végezhető pénzügyi tevékenységeket pénzügyi szolgáltatásra és kiegészítő pénzügyi szolgáltatásra lehet felosztani.[931]

Pénzügyi szolgáltatás a következő tevékenységek üzletszerű végzése forintban, devizában vagy valutában: betét gyűjtése és más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól történő elfogadása, hitel és pénzkölcsön nyújtása, pénzügyi lízing, pénzforgalmi szolgáltatás nyújtása, elektronikus pénz kibocsátása, olyan papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz (például papíralapú utazási csekk, váltó) kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása, amely nem minősül pénzforgalmi szolgáltatásnak, kezesség és garancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása, valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység, pénzügyi szolgáltatás közvetítése, letéti szolgáltatás,

[926] Csiszár-Kocsir, 49–50. o.; lásd még: Sereg, 2019., 135. o.
[927] Gál, 65. o.; lásd még: Gula, 828. o.; Sereg, MJSZ, 2023., 204. o.
[928] Gula, 828. o.; lásd még: Gál, 70. o.
[929] Kondorosi András: A büntethetőség akadályai a gazdasági bűncselekmények körében az új Btk. szerint, in: Belügyi Szemle, Belügyi Szemle, 64. évfolyam, 6. szám, 2016., 83. o.
[930] Gál, 65. o.; lásd még: Gula, 828. o.
[931] Hpt. 3. §; lásd még: Gál, 65–66. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

széfszolgáltatás, hitelreferencia szolgáltatás, valamint követelésvásárlási tevékenység.[932]

Kiegészítő pénzügyi szolgáltatás a következő tevékenységek üzletszerű végzése forintban, valutában, illetve devizában: pénzváltási tevékenység, fizetési rendszer működtetése, pénzfeldolgozási tevékenység, pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon, forgatható utalvány kibocsátására irányuló tevékenység, hitel-tanácsadási tevékenység.[933]

A fenti tevékenységek esetén minden előfordulásnál kulcskérdés az üzletszerűség megléte, amely nem azonos a Btk.-beli „üzletszerűen”[934] fogalmával, a cselekmény szempontjából ugyanis a Hpt.-beli meghatározással kell egyezőséget mutatnia az elkövetésnek.[935] A Hpt. önmaga definiálja az üzletszerű tevékenység fogalmát, amely „az ellenérték fejében nyereség, illetve vagyonszerzés végett – előre egyedileg meg nem határozott ügyletek megkötésére irányuló – rendszeresen folytatott gazdasági tevékenység.”[936] Ennek megfelelően az üzletszerűség megállapíthatóságának hármas konjunktív feltétele van: az ellenérték fejében végzés, vagy a vagyonszerzési célzat, az előre meg nem határozott ügyletek kötése, és a rendszeresség.[937]

Bármelyik fogalmi elem hiánya esetén nem beszélhetünk üzletszerű tevékenységről, és ebben az esetben a Felügyelet engedélye sem szükséges, így a jogosulatlan pénzügyi tevékenység bűncselekmény elkövetését sem lehet megállapítani. A feltételek teljesülésével kapcsolatban érdekes kérdés, hogy a kamat ellenértéknek tekinthető-e vagy sem.[938] Figyelemmel arra, hogy a hivatkozott törvényi rendelkezés külön említi a nyereséget, létezik olyan álláspont is, amely szerint a

[932] Hpt. 3. § (1) bekezdés
[933] Hpt. 3. § (2) bekezdés
[934] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 459. § (1) bekezdés 28. pontja: üzletszerűen követi el a bűncselekményt, aki ugyanolyan vagy hasonló jellegű bűncselekmények elkövetése révén rendszeres haszonszerzésre törekszik.
[935] Gál, 71. o.
[936] Hpt. 6. § (1) bekezdés 116. pont; lásd még: Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése; Hollán, 2017., 38. o.; Vidács, 376. o.; Vértesy – Mezei, 527. o.
[937] Vértesy – Mezei, 527. o.; lásd még: A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata; Vidács, 377–378. o.
[938] Gál, 69. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kamatjövedelem a pénzkölcsön után realizált nyereség, míg az ellenérték a regisztrációs vagy kezelési költség.[939]

A gyakorlat oldaláról megvilágítva ez azt jelenti, hogy a Felügyelet H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata szerinti jogesetben a több ezer magánszeméllyel díjazás ellenében kötött megbízási szerződés – mint rendszeres gazdasági tevékenység – megalapozta az üzletszerű tevékenység fennállását, és ezáltal a pénzügyi szolgáltatás engedélyköteles mivoltát.[940] A kérdés aktualitását és jelentőségét mutatja, hogy a Felügyelet 2021-ben 15 piacfelügyeleti eljárást indított engedély vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység gyanúja miatt, illetve 12 piacfelügyeleti eljárást zárt le, amelyek kapcsán összesen 115 millió forint összegű piacfelügyeleti bírságot szabott ki.[941]

A pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzésére a Felügyelet engedélyt kizárólag pénzügyi intézménynek minősülő hitelintézetnek vagy pénzügyi vállalkozásnak adhat.[942] A hitelintézet bank, szakosított hitelintézet vagy szövetkezeti hitelintézet lehet. Minden egyes szakosított hitelintézetnek külön statuáló törvénye van, amelyekben rögzítésre kerülnek a működési szabályok, a Hpt.-től való eltérések, így például az alapításhoz szükséges minimális indulótőke.[943] A szövetkezeti hitelintézet lehet takarék- vagy hitelszövetkezet.[944] A pénzügyi vállalkozás az a pénzügyi intézmény, amely – a Hpt. 3. § (1) bekezdés d) és e) pontjában, valamint a Hpt. 8. § (2) bekezdésében meghatározott tevékenység kivételével –, egy vagy több pénzügyi szolgáltatást vagy fizetési rendszer működtetését végzi és a pénzügyi holding társaság.[945]

A második engedélyköteles pénzügyi tevékenységi kör a Bszt. hatálya alá tartozik, amely a befektetési szolgáltatási tevékenységeket fedi le. Befektetési szolgáltatási tevékenységnek minősül a rendszeres gazdasági tevékenység keretében, pénzügyi eszközre vonatkozóan végzett megbízás felvétele és továbbítása, megbízás végrehajtása az ügyfél javára, sajátszámlás kereskedés, portfóliókezelés, befektetési tanácsadás, pénzügyi eszköz elhelyezése az eszköz (értékpapír vagy egyéb pénzügyi

[939] Hornyák Szabolcs: Magánszemélyek üzletszerű pénzkölcsönzésének minősítési kérdései, in: Rendészeti Szemle, 57. évfolyam, 7–8. szám 2009. (a továbbiakban: Hornyák), 125–126. o.; lásd még: Gál, 69. o.
[940] A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata; lásd még: Hollán, 2017., 25. o.
[941] Vidács, 378. o.
[942] Vértesy – Mezei, 519–520. o.; lásd még: Hpt. 7. § (1) bekezdés
[943] Gálfalvi – Kovács– Palasikné– Seregdi, 75. o.; lásd még: Vértesy – Mezei, 519. o.
[944] Gula, 829. o.; lásd még: Hpt. 8. § (3) bekezdés; Vértesy – Mezei, 519–520. o.
[945] Vértesy – Mezei, 519–520. o.; Hpt. 9. § (1) bekezdés; lásd még: Gula, 829. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

eszköz) vételére vonatkozó kötelezettségvállalással (jegyzési garanciavállalás), pénzügyi eszköz elhelyezése az eszköz (pénzügyi eszköz) vételére vonatkozó kötelezettségvállalás nélkül, és multilaterális kereskedési rendszer működtetése, szervezett kereskedési rendszer működtetése.[946] Befektetési szolgáltatási tevékenységet – ha a Bszt. törvény eltérően nem rendelkezik – csak befektetési vállalkozás és hitelintézet végezhet.[947]

Kiegészítő szolgáltatásnak minősül a pénzügyi eszköz letéti őrzése és nyilvántartása, valamint az ehhez kapcsolódó ügyfélszámla vezetése, a letétkezelés, valamint az ehhez kapcsolódó értékpapírszámla vezetése, nyomdai úton előállított értékpapír esetében ennek nyilvántartása és az ügyfélszámla vezetése, kivéve – a 909/2014/EU rendelet mellékletének A szakasz 2. pontja szerinti – felső szintű (központi) értékpapírszámla vezetését, a befektetési hitel nyújtása, a tőkeszerkezettel, üzleti stratégiával és az ezekkel összefüggő kérdésekkel, valamint az egyesüléssel és a vállalatfelvásárlással kapcsolatos tanácsadás és szolgáltatás, a befektetési szolgáltatási tevékenységhez kapcsolódó valutával és devizával történő kereskedés, a befektetési elemzés és pénzügyi elemzés, jegyzési garanciavállaláshoz kapcsolódó szolgáltatás, a Bszt. 6. § e)–g), j) és k) pontjaiban foglalt származtatott ügyletek alapjául szolgáló eszközhöz kapcsolódó befektetési szolgáltatási tevékenység vagy kiegészítő szolgáltatás.[948]

A harmadik típusú engedélyköteles pénzügyi tevékenység a biztosítási tevékenység, amelyet a Bit. szabályoz. „A biztosítási tevékenység biztosítási szerződésen, jogszabályon vagy tagsági jogviszonyon alapuló kötelezettségvállalás, amely során a tevékenységet végző megszervezi az azonos vagy hasonló kockázatoknak kitett személyek közösségét (veszélyközösség), matematikai és statisztikai eszközökkel felméri a biztosítható kockázatokat, megállapítja és beszedi a kötelezettségvállalás ellenértékét (díját), meghatározott tartalékokat képez, a létrejött jogviszony alapján a kockázatot átvállalja és teljesíti a szolgáltatásokat.”[949] A Bit. két megszorító szabályt is tartalmaz, az első, hogy biztosítási tevékenységet kizárólag

[946] A befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatásokról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bszt.) 5. § (1) bekezdés; lásd még: Gula, 829–830. o.
[947] Bszt. 7. § (1) bekezdés; lásd még: Gula, 830. o.
[948] Bszt. 5. § (2) bekezdés; lásd még: Gula, 830. o.
[949] A biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (a továbbiakban: Bit.) 4. §; lásd még: Gula, 831–832. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

biztosító végezhet.[950] A második pedig, hogy a biztosító a biztosítási tevékenységen kívül más üzletszerű tevékenységet nem folytathat.[951]

Végül a negyedik típus az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári tevékenység, amely lehet nyugdíjszolgáltatás, szociális kiegészítő ellátás, illetve az egészség védelmét szolgáló programok szervezése és finanszírozása, egészségügyi szolgáltatások megvásárlása.[952] A Felügyelet előzetes engedélye ekkor is szükséges. A jogosulatlan pénzügyi tevékenység végzése megvalósulhat természetesen engedély nélkül, vagy a meglévő engedély időbeli, illetve tárgybeli túllépése által. Jellegéből adódóan kizárólag aktív magatartással valósulhat meg, tartós vagy más néven állapot-bűncselekmény, így annak elévülése a jogosulatlan tevékenység befejezésével kezdődik, amely időpontig részesség is kapcsolódhat hozzá.[953]

A bűncselekmény tettese bárki lehet, aki a fenti pénzügyi tárgyú törvényekben előírt tevékenységeket engedély nélkül végez. Ebből következik, hogy az elkövető tudatának át kell fognia, hogy cselekménye engedélyköteles, amelyet ő nem szerzett be. Ennek megfelelően a jogosulatlan pénzügyi tevékenységet szándékosan lehet elkövetni.[954] A halmazati kérdések kapcsán fontos megjegyezni, hogy az uzsorabűncselekménnyel való halmazata valóságos, hiszen a két tényállás eltérő jogtárgyakat véd.[955] Bizonyos szerzők azonban úgy vélik, hogy a halmazat csak látszólagos, mivel az uzsorabűncselekmény speciális a jogosulatlan pénzügyi tevékenységhez képest a többlet tényállási elemek miatt, így csak a speciálisnak minősülő vagyonelleni bűncselekmény megállapítása indokolt és igazolható.[956]

A bírói gyakorlat szerint ezt a jogosulatlan pénzügyi tevékenység bűncselekményét is elkövették azok a személyek, akik több éven keresztül, rendszeresen foglalkoztak pénzkölcsönzéssel, olyan kamat felszámításával, hogy az egy hónapra adott összeg 50%-os kamatát számították fel, és a hitel meghosszabbítása esetén a teljes tartozás 50%-os kamatát követelték vissza. A visszafizetés biztosítása érdekében olyan meghatalmazás adására kényszerítették a kiszolgáltatott helyzetben

[950] Bit. 5. § (4) bekezdés
[951] Vértesy – Mezei, 521–527. o.; lásd még: Bit. 5. § (5) bekezdés
[952] Gula, 832. o.
[953] Gula, 833. o.
[954] Gula, 833. o.
[955] Gál, 69. o.
[956] Hornyák, 129. o.; lásd még: Kiss Szabolcs: Az uzsora szabályozása a német és a magyar jogban című írását, Rendészeti Szemle, 57. évfolyam, 7–8. szám, 2009., 161. o.; Gál, 69–70. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

levő adósokat, hogy a nyugdíjat, a szociális segélyt, a családi pótlékot és a gyermekgondozási segélyt is a kölcsönadók vehessék fel (BH2002. 423.).[957]

A jogosulatlan pénzügyi tevékenység büntetőjogi tényállása jól mutatja, hogy a jogrendszerünk különböző szabályai hogyan is kapcsolódhatnak egymáshoz. A büntetőjog ultima ratio jellegét erősíti, hogy az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi tevékenység közigazgatási jogkövetkezménye a büntetőeljárás kezdeményezése, ha a Felügyelet megítélése szerint az ügyfél tevékenysége a Btk. alapján bűncselekménynek minősül.[958]

Az elmúlt két évtizedben lezajlott gazdasági és technológiai fejlődés következtében egyre nagyobb lehetőségek keletkeztek a pénzügyi tevékenységek végzésére, amely sok esetben együtt járt a gazdasági bűncselekmények számának emelkedésével. A 2008–2009-es gazdasági világválság akkora sokkot okozott a pénzügyi piacokon, hogy a szabályozás szigorítása elkerülhetetlenné vált nemcsak globális vagy uniós szinten, hanem a hazai jogalkotás tekintetében is.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a 2010-es évek első felében lezajlott magyar jogalkotás lekövette a nemzetközi szinten végbemenő változásokat, és megfelelően tudott reagálni azokra. Ennek következtében a pénzügyi piac működése nemcsak a közigazgatási jog által védett, hanem a büntetőjog is jelentős visszatartó erőt jelent, amely által a fogyasztók biztonságosan vehetik igénybe a pénzügyi szolgáltatásokat.

6.2.2. Bennfentes kereskedelem és bennfentes információ jogosulatlan közzététele

Az Amerikai Egyesült Államokban 1934 óta létezik a bennfentes kereskedelemmel kapcsolatos szabályozás, az Egyesült Királyságban 1981 óta, Németországban annak ellenére, hogy a tőzsde története nagy múltra tekint vissza csupán 1994 óta.[959] Magyarországon az 1990-ben újraalapított BÉT-re bevezetett értékpapírokkal való kereskedés nemcsak a tisztességes befektetők számára jelentett jó pénzügyi lehetőséget, hanem az azokat manipuláló majd abból hasznot húzó személyek számára is.

[957] Gál, 71–72. o.; lásd még: Gula, 833. o.
[958] Jegybanktörvény 93. § (1) bekezdés; lásd még: Seregdi, 414. o.
[959] Vajda, 235. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Ezen okból kifolyólag vált szükségessé a régi Btk. módosítása, amelybe a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1994. évi IX. törvény iktatta be a bennfentes értékpapír-kereskedelem tényállását.[960] A bennfentes kereskedelem szabályozásával kapcsolatban kiemelendő, hogy nemcsak nagy múltra tekint vissza, hanem a jövőben is vizsgálandó tényállásról van szó, hiszen olyan megoldásra váró jogalkotási kérdések is vannak, mint például az önálló döntéseket hozó robotok vagy a mesterséges intelligencia általi elkövetés büntetőjogi felelősségre vonás kérdése.[961]

A jelenleg hatályos tényállást a MAR és a MAD II. rendelkezéseire figyelemmel az európai uniós és a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények, valamint egyes büntetőjogi tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2016. évi CIII. törvény (a továbbiakban: 2016. évi CIII. törvény) állapította meg.[962] Ez utóbbi törvény csinált önálló tényállást a bennfentes információ jogosulatlan közzétételéből is. Európai uniós kötelezettsége minden tagállamnak, hogy a bennfentes kereskedelemnek, a piaci manipulációnak és a bennfentes információk jogosulatlan közzétételének legalább a súlyos esetei minősüljenek bűncselekménynek, amennyiben azokat szándékosan követik el.[963] A bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció kísérleteinek a pénzügyi piacokra gyakorolt jelentős hatása miatt szintén bűncselekményként szükséges büntetni.[964]

A ne bis in idem elv elemzése során kifejtettekkel összhangban maga az irányelv is úgy fogalmaz, hogy az azt „átültető nemzeti jog alkalmazása során a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a bűncselekmények tekintetében büntetőjogi szankcióknak az ezen irányelvvel összhangban való kiszabása, valamint közigazgatási szankcióknak az 596/2014/EU rendelettel összhangban való kiszabása ne eredményezze a kétszeres büntetés tilalma elvének megsértését.”[965] A bűnügyi statisztikák alapján a kétszeres eljárás elkerülése a legtöbb esetben megtörténik, ugyanis az MNB gyakorlatában sokszor előforduló bennfentes kereskedelem ellenére 2019-ig kevesebb mint tíz ilyen bűncselekményt követtek el idehaza.[966]

---

[960] Gula, 842. o.
[961] Nagy Zoltán András: A jövő tegnap óta tart. A modern technikai-technológiai folyamatok kihívásai a jog területén, in: Belügyi Szemle, 66. évfolyam, 10. szám, 2018., 36-55. o.; lásd még: Miskolczi Barna: Az MI és a szankciók kérdése, in: Miskolczi Barna – Szathmáry Zoltán: Büntetőjogi kérdések az információk korában, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2018., 90–97. o.; Gál, 81–82. o.
[962] Schubauer, 148. o.; lásd még: Gula, 843. o.
[963] MAD II. preambulum (10) bekezdés; lásd még: Schubauer, 146. o.
[964] MAD II. preambulum (13) bekezdés
[965] Varga, 2021., 141–142. o.; lásd még: MAD II. preambulum (23) bekezdés
[966] Gál, 92. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A Felügyelet eszköztára a piaci visszaélések esetén meglehetősen sokrétű, hatékonyságát tekintve vetekszik a büntetőjogi szankciókkal, természetesen azzal a különbséggel, hogy szabadságvesztés büntetést az MNB nem szabhat ki, erre csak büntetőeljárás keretében és a törvényi garanciákat betartva van lehetőség.[967] Ugyanakkor a piacfelügyeleti bírság összege jóval magasabb is lehet, mint a büntetőeljárás során kiszabható pénzösszegek, így annak hatékonysága egyes szerzők szerint azonos, vagy bizonyos esetekben meg is haladja a büntetőeljárás hatékonyságát.[968]

A bennfentes kereskedés lényegében árérzékeny, és egyúttal nem-nyilvános információ birtokában végrehajtott tőkepiaci kereskedés.[969] A bűncselekmény jogi tárgya a tőkepiac zavartalan működése során nélkülözhetetlen esélyegyenlőség, a befektetők számára nyújtott információk egyenlő minőségéhez fűződő érdek, és a piacok iránti közbizalom.[970] Az elkövetési tárgy a bennfentes információval érintett pénzügyi eszköz,[971] amely fogalmakra – bennfentes információ, pénzügyi eszköz – a MAR korábbi fejezetben ismertetett rendelkezései az irányadóak.

A bűncselekménynek két alapeseti tényállása van, az első a bennfentes információ felhasználásával saját vagy más nevében a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre vonatkozó ügyletet kötése, ügyletkötésre megbízás adása, megbízás visszavonása vagy módosítása, ajánlat rögzítése, visszavonása vagy módosítása. A második alapeseti tényállás az előbbi magatartásokra más vagy mások felhívása vagy rábírása,[972] amely az önállósult előkészületi vagy részesi jellegű magatartások, más néven a sui generis bűncselekmények kategóriájába tartozik. A bennfentes információ megszerzése büntetlen előkészületnek számít csupán.[973]

A bennfentes kereskedelem büntetőjogi tényállásának alanya tettesként a bennfentes információ birtokában lévő és az azt felhasználó személy lehet, aki a bűncselekményt egyenes vagy eshetőleges szándékkal követheti el.[974] Fontos

[967] Bárd Károly Az út az igazsághoz: büntetőeljárási törvényünk a jogállami elvek tükrében, in: Belügyi Szemle, 67. évfolyam, 3. szám, 2019., 5–17. o.; lásd még: Gál, 83–84. o.
[968] Herke Csongor: Megállapodások a büntetőperben, Monográfia Kiadó, Pécs, 2008., 88. o.; lásd még: Gál, 83–84. o.
[969] Vajda, 236. o.
[970] Gál, 94. o.; lásd még: Gula, 843. o.; MAD II. preambulum (1) bekezdés
[971] Gula, 843. o
[972] Btk. 410. § (1) bekezdés a) és b) pont; lásd még: MAD II. 3. cikk
[973] Gula, 846. o.
[974] Gál, 94–95. o.; lásd még: Vajda, 236–237. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kritérium azonban, hogy az elkövető tudatának az információ bennfentes minőségét át kell, hogy fogja.[975]

A minősített esetek köreit a Btk. 410. § (2) bekezdése szabályozza, amelyeket három csoportra lehet osztani. Az első kettő az alanyi oldal vonatkozásában rendelkezik valamilyen speciális többlettel, úgymint a hivatalos személyi minőség, vagy a különböző fajta pénzügyi intézményekben betöltött tisztségviselői vagy alkalmazotti pozíció.[976] A harmadik esetkör az érintett ügyletek különösen nagy vagy ezt meghaladó értéke, amely az értelmező rendelkezések alapján a legalább ötvenmillió-egy forintot jelentő összeg. [977]

Érdekesség, hogy a bűncselekmény rendbeliségét a bennfentes információk száma határozza meg, nem pedig az annak birtokában kötött ügyletek száma.[978] Ugyanakkor bizonyos szerzők a rendbeliségnél a bennfentes információk számával ellentétben a gazdálkodó szervezetek számát tartják irányadónak.[979]

A bennfentes információ jogosulatlan közzététele büntetőjogi tényállást a 2016. évi CIII. törvény alakította önálló tényállássá a bennfentes kereskedelem tényállásából 2016. október 28-ai hatállyal.[980] A bűncselekmény jogi tárgya a pénzügyi piac integritása, a pénzügyi piac működése során elengedhetetlen esélyegyenlőség, valamint a befektetők részére nyújtott információk egyenlő minőségéhez fűződő érdek.[981]

Az elkövetési tárgy a bennfentes információ, amelynek fogalmát a korábbiakban részletesen elemeztem. Az információ mindaddig az időpontig bennfentesnek, vagy az amerikai szóhasználatot lefordítva nem-nyilvánosnak minősül, amíg azt nem hozzák nyilvánosságra.[982] Az információ keletkezése és a nyilvánosságra hozatal között eltelt idő a bűncselekmény megvalósítása szempontjából nem bír relevanciával.[983]

Az elkövetési magatartás a bennfentes információ illetéktelen személyek részére történő átadása, amelynek lényege, hogy a bennfentes információt a jogosulatlan személy megismerje, birtokba vegye. A bűncselekmény célzatos, hiszen jogtalan

[975] Vajda, 238. o.; lásd még: Gula, 846. o.
[976] Btk. 410. § (2) bekezdés a)–c) pont; lásd még: MAD II. 3. cikk
[977] Btk. 410. § (1) bekezdés d) pont; lásd még: Btk. 459. § (6) bekezdés; MAD II. 3. cikk
[978] Gula, 847. o.
[979] Gál, 105–106. o.
[980] Schubauer, 146–148. o.; lásd még: Gula, 847. o.
[981] Vajda, 235–238. o.; lásd még: Gula, 848. o.
[982] Kecskés – Halász, 443. o.; lásd még: Vajda, 237. o.
[983] Bacsosz – Bakos – Balla – Bátorfi – Bodor – Csáky – Hudák – Kauker – Laki – Nagy – Nebehaj – Vidács, 416–417. o.;

DOI: 10.14750/ME.2025.039

előny megszerzésére vagy jogtalan hátrány okozására irányul, amelynek bekövetkezése nem szükséges a tényállás elkövetésének megállapításához. Alanya tettesként a bennfentes információ birtokában lévő és az azt átadó személy lehet, elkövetni a célzatra tekintettel kizárólag egyenes szándékkal lehet.[984]

A jogalkotó a tőkepiac védelmének büntetőjogi eszközrendszerének jelentős átalakításával törvényi egységet hozott létre,[985] amikor az „illetéktelen személynek vagy személyeknek”[986] fordulatot használta, hiszen erre tekintettel a több személynek való jogosulatlan bennfentes információátadás sem lesz halmazat. A bennfentes információ jogosulatlan közzététele és a gazdasági titok megsértése alaki halmazata látszólagos, mivel a specialitás elve alapján csak az előbbi bűncselekményt lehet megállapítani.[987]

6.2.3. Tiltott piacbefolyásolás

A tiltott piacbefolyásolás, a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása is azok közé a bűncselekmények közé tartoznak, amelyek az 1980-as években még ismeretlennek számítottak.[988] A rendszerváltozás utáni piacgazdaságra történő fokozatos átállást jól mutatja, hogy kezdetben a vállalati kötvényszerzést nem engedték meg a lakosságnak, arra csak akkor nyílt lehetőségük, mikor a jogi személyek több forrást már nem helyeztek kötvényekbe.[989] A tiltott piacbefolyásolás tényállását a MAD II. miatt szintén a 2016. évi CIII. törvény módosította 2016. október 28-ai hatállyal. A 2019. évi LXXXI törvény 2020. január 1-jei hatállyal a Btk. 411. §-ában rögzített tényállás (1) bekezdésének a) pontját kiegészítette a „más olyan magatartást tanúsít” fordulattal annak érdekében, hogy a jogalkotó számára még nem ismert magatartási formák is büntetendősége is lehetővé váljon.[990]

[984] Gula, 848. o.; lásd még: Gál, 108. o.
[985] Schubauer, 148. o.
[986] Btk. 410/A. §
[987] Gula, 848. o.
[988] Schubauer, 133. o.; lásd még: Varga Norbert: A tiltott piacbefolyásolás és a csalás viszonya a károkozás szemszögéből, in: XXIV. Jogász Doktoranduszok Konferenciája, Jog és Állam, 45. szám, szerkesztették: Jakab Éva – Miskolczi-Bodnár Péter, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2023. (a továbbiakban: Varga, 2023.), 363. o.
[989] Szeles Nóra: Tőzsdesztori – emberközeli történetek a magyar tőkepiacról, Alinea Kiadó, Budapest, 2006., 27. o.; lásd még: Varga, 2023., 363. o.
[990] Gula, 850. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A bűncselekmény jogi tárgya a gazdasági élet biztonsága és befolyásoktól mentessége, valamint a tőkepiac törvényes működése.[991] A tiltott piacbefolyásolás a csalás tényálláshoz képest „előrehozott" büntetőjogi védelmet biztosít, hiszen jelen esetben a kár bekövetkezése nem szükséges tényállási elem. A bűncselekmény passzív alanyai azon személyek, akiket valótlan adat közlésével, híresztelésével, vagy adat elhallgatásával tőke emelésre vagy csökkentésre rábírnak.[992]

A tiltott piacbefolyásolásnak három alapesete van, amelyeket a Btk. 411. § (1)–(3) bekezdése rögzít. A pénzügyi eszközökkel kapcsolatos színlelt ügyletek kötését a MAD II. 5. cikk (2) bekezdés a), b) és d) pontja határozza meg. Ezek olyan ügyletek kötése, megbízása adása vagy visszavonása, amelyeknek célja valamely jogszabály, vagy harmadik személy jogainak, törvényes érdekeinek a kijátszása.[993] Mivel a tőkepiacon az egyes pénzügyi termékek ára referenciaértékek mentén kerül meghatározásra, így az azokat befolyásoló hamis vagy félrevezető jelzések komoly hatással lehetnek a pénzügyi piacok működésére.

A tényállásra vonatkozó szakasz második bekezdésében található az alapeseti tényállás második esete. Ebben az esetben nagy nyilvánosság előtt, haszonszerzés céljából történik olyan információ közlése vagy híresztelése, amely a pénzügyi eszköz keresletéről vagy kínálatáról hamis vagy félrevezető jelzéseket ad, illetve azt mesterséges vagy rendellenes szinten rögzíti.[994] Ezek a magatartási formák rövid időn belül nagy károkat okozhatnak a pénzügyi piacok működésében, hiszen a befektetők nem valós adatok, információk alapján hoznak meg olyan gazdasági döntéseket, amelyek jelentős hatással lehetnek akár egy egész szektor pénzügyi helyzetére. Ez az alapeset abban az esetben büntetendő, ha célzattal és bizonyos külső tényező fennállása esetén történik, vagy nagy nyilvánosság előtt és haszonszerzési céllal.[995]

A harmadik alapeseti elkövetési magatartás szóban, írásban vagy tömegtájékoztatási eszköz útján való valótlan adat közlése, híresztelése, valamint adat elhallgatása, és ezzel tőkebefektetési tranzakciók végrehajtására való rábírás. Az adat valótlansága annak ténybeli megalapozatlanságát jelenti, híresztelése a mások számára való továbbadást, az elhallgatása pedig az elkövető által ismert, befektetési

[991] Varga, 2023., 363–365. o.; lásd még: Gál, 111. o.
[992] Btk. 411. § (3) bekezdés; lásd még: Gula, 850. o.; Varga, 2023., 363. o.
[993] Gula, 851. o.
[994] MAD II. 5. cikk (2) bekezdés c) pont; lásd még: Btk. 411. § (2) bekezdés, Gula, 851. o.
[995] Varga, 2023., 368–372. o.; lásd még: Gula, 851–852. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szempontból releváns és valós információ eltitkolását jelenti.[996] A Btk. a MAR-ban meghatározott egyes pénzügyi ügyletek és eszközök vonatkozásában akkor teszi lehetővé a tiltott piacbefolyásolás alap és minősített eseteire vonatkozó szabályok alkalmazását, ha az ügylet, megbízás vagy ajánlat közvetlen hatást gyakorol a tőzsdepiaci termék árára, árfolyamára, értékére.[997] Ez az úgynevezett másodlagos büntethetőségi feltétel,[998] amely jól mutatja a pénzügyi jogi és a büntetőjogi szabályozás szoros kapcsolódását.

A gazdálkodó szervezet Btk.-beli fogalma kimondja, hogy a polgári perrendtartás szerinti gazdálkodó szervezeten kívül az a szervezet is annak minősül, amelynek gazdálkodó tevékenységével összefüggő polgári jogi kapcsolataira a polgári perrendtartás szerint a gazdálkodó szervezetre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.[999] A gyakorlatban azonban ezt a bűncselekményt azon gazdálkodó szervezetek vonatkozásában lehetséges elkövetni, amelyek esetében a tőkebefektetések vagy tőkeemelések a nyilvánosság számára is lehetségesek.[1000]

A vezető állású személy fogalmát a Btk. külön rögzíti, amely alapján annak minősül a gazdálkodó szervezet vezető tisztségviselője, felügyelőbizottságának tagja, a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepe, illetve a külföldi székhelyű európai gazdasági egyesülés magyarországi telephelye vezetésére kinevezett személy, és minden olyan személy, akit a gazdálkodó szervezet alapszabálya, alapító okirata vagy társasági szerződése ilyenként határoz meg.[1001]

A tiltott piacbefolyásolás első két alapesetének megállapításához nem szükséges az eredmény bekövetkezése, a harmadik bekezdésben rögzített magatartás azonban materiális delictum, vagyis a befejezettséghez szükséges a tőkebefektetés vagy tőkeemelés, illetve a tőkebefektetés eladása vagy csökkentése.[1002] Ezzel összefüggésben fontos megjegyezni, hogy a bűncselekmények tanában a bűncselekmény eredménye és következménye egymástól eltérő fogalom.[1003] Amennyiben a bűncselekmény következménye nem tényállási elem, úgy az

[996] Gula, 852. o.; lásd még: Varga, 2023., 363. o.
[997] Mészáros Ádám: A bűncselekmény fogalmának alapkérdései, A bűncselekmény fogalma és csoportosítása a magyar büntetőjogban, Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2020. (a továbbiakban: Mészáros, 2020.), 74. o.; lásd még: Varga, 2023., 365. o.
[998] Mészáros, 2020., 74. o.
[999] Btk. 459. § (1) bekezdés 8. pont
[1000] Gula, 852. o.
[1001] Btk. 414. § (2) bekezdés; lásd még: Gál, 112. o.
[1002] Gula, 853. o.
[1003] Mészáros, 2020., 55. o.; lásd még: Varga, 2023., 364. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

eredményként nem vehető figyelembe.[1004] A harmadik bekezdésben rögzített „másokat” kifejezés arra utal, hogy egyetlen személy rábírása kísérletként büntetendő, kettő vagy annál több személy rábírásával azonban befejezetté teszi a bűncselekmény elkövetését.

A tiltott piacbefolyásolás tettese bárki lehet, azt elkövetni kizárólag szándékosan tudja, hiszen tudatának át kell fognia az információ, adat hamis vagy félrevezető voltát.[1005] A második bekezdésben rögzített alapesetet a haszonszerzési célzatra tekintettel egyenes szándékkal valósulhat meg, a többi alapeset vonatkozásában az eshetőleges szándék is elég.

A bűncselekmény első bekezdésében meghatározott alapesethez kapcsolódnak minősített esetek, úgymint a bűnszövetségben, vagy a hivatalos személyként, illetve egyes pénzügyi intézmények tisztségviselőjeként vagy alkalmazottjaként történő elkövetés. A rendbeliség a pénzügyi eszközök, és a befektetéssekkel érintett gazdálkodó szervezetek számához igazodik.[1006] A csalás és a tiltott piacbefolyásolás alaki halmazata látszólagos, hiszen ha az elkövető bűnössége a jogtalan haszonszerzésre és a károkozásra is kiterjed, akkor a súlyosabban büntetendő csalás konszumálja a tiltott piacbefolyásolást.[1007]

[1004] Varga, 2023., 364. o.; lásd még: Mészáros, 2020., 55. o.
[1005] Gál, 111. o.; lásd még: Varga, 2023., 365-366. o.; Gula, 853. o.
[1006] Gula, 854. o.
[1007] Gál, 115. o.; lásd még: Gula, 854. o.; Varga, 2023., 361–362. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

7. Összegző gondolatok

A tudományos értekezésem befejezéseként az egyes fejezetekben vizsgált kutatási hipotézisekből szeretnék konklúziót levonni az MNB piacfelügyeleti eljárásainak jogszabályi hátteréről és az általa folytatott gyakorlatról.

Az első hipotézisem a pénzügyi intézmények belső vagy külső, a külsőt két lehetőségre bontva az autonóm vagy állami szerv általi ellenőrzés hatékonyságát vizsgálta. Előzetes tézisem ezzel kapcsolatban az volt, hogy a külső, erre a célra külön törvénnyel létrehozott állami szerv általi pénzügyi felügyelet a legjobb megoldás (H1). Mindegyik típus más előnnyel és más hátránnyal rendelkezik, amelyeket részletesen elemeztem.

A lehetséges alternatívákat sorba állítva az önálló jogi személyiséggel rendelkező, állam által alapított, és csak törvényeknek alárendelt, az ellenőrzés alá vont jogalanytól teljes mértékben független szerv által tett objektív megállapítások jelentik a pénzpiacok és a bankszektor számára a legnagyobb garanciát. Ezzel többek között Hantos Elemér sem értett egyet, ugyanis véleménye szerint az autonóm, tehát a pénzügyi intézmények által az államtól függetlenül létrehozott szervezet általi ellenőrzés és felügyelet a legideálisabb.

Hantos ugyanis úgy képzelte, hogy az önkéntes módon ellenőrzést vállaló pénzügyi intézményeket ugyanazon revizorok ellenőrzik majd évente, akik a rendszeresség miatt jobban beleláthatnak a működésükbe. Ez ma már sokkal több kockázatot magában hordozó javaslat lenne, semmint ahány előnyt jelente. Ezzel szemben az állam által létrehozott pénzügyi felügyelet mellett szóló további érv, hogy független szakembereket tud küldeni az ellenőrzések lefolytatásához, akik a személyes ismertség hiányában befolyásmentesen tudják lefolytatni az eljárásokat.

Az ilyen ellenőrzések lefolytatásához szükséges anyagi ráfordítások és személyi erőforrások rendelkezésre állása is komoly kiadással jár együtt, amely Hantos idejében komoly ellenérv volt az állami felügyelet ellen, ma azonban az MNB keretén belül a szükséges források biztosítottak a megfelelő szakmai színvonalú felügyeleti ellenőrzések végrehajtása érdekében.

A jogtörténeti fejezet másik elméleti része az egyszintű és a kétszintű bankrendszer modelljeinek előnyeit és hátrányait vetette össze egymással. Jelen

DOI: 10.14750/ME.2025.039

esetben érvényesül a „tertium non datur” elve, azaz egy adott ország bankrendszere vagy egyszintű vagy kétszintű lehet. Utóbbi esetében a központi bank alatt helyezkedik el egy ütközőszint, a kereskedelmi bankok és pénzügyi intézmények szintje, amelynek feladata, hogy a lakosság és a piaci szereplők számára nyújtsa a pénzügyi szolgáltatásokat. 1924 és 1947 között kétszintű, ezt követően 1987-ig egyszintű, majd ismét kétszintű volt a Magyarországon használt modell. A negyven évig tartó időszakban a központi bank közvetlen szerződéses kapcsolatban állt a pénzügyi piacok szereplőivel, a lakossággal és az önkormányzatokkal is, hiszen különböző pénzügyi szolgáltatásokat nyújtott számukra.

A pénzügyi ágazatban végbemenő – és azóta is tartó – dinamikus fejlődés következtében az egyszintű bankrendszer nem volt képes a megnövekedett szolgáltatási igényeket kielégíteni. Az 1980-as évek második felében a korábban létrejött kereskedelmi bankok (MKB Bank, OTP, Közép-Európai Nemzetközi Bank stb.) és az MNB főosztályaiból létrejövő (Budapest Bank, Magyar Hitelbank) pénzügyi intézmények megtörték az egyszintű bankrendszer felépítését, és a gazdasági folyamatok fejlődésével a pénzügyi piacok elvárásait kiszolgálni tudó kétszintű bankrendszer kezdte meg működését.

A jogtörténeti és szervezetelméleti kérdések elemzése után a harmadik fejezetben az MNB alkotmányjogi helyzetét vizsgáltam a tételes jogi és a normatív leíró módszerek segítségével. Az értekezés ezen fejezetében két fontos hipotézisre kerestem a választ.

A második hipotézisem az MNB két hatalmi ágban való együttes jelenlétére terjedt ki, miszerint ez a megoldás helyénvaló és igazolható, vagy elláthatja-e helyette más szerv a jogalkotói feladatait (H2). Ehhez megnéztem a Jegybank Alaptörvényből és más törvényekből származó feladat- és hatásköreit, valamint a jogalkotásban betöltött szerepe mellett az általa kiadható jogszabályok jogi normativitását és szabályozási tárgykörét is. Az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése alapján az MNB mindenkori elnökének rendelete jogszabálynak minősül, amely törvénnyel nem lehet ellentétes.

Az MNB rendeletek esetében nincs szükség az igazságügyi miniszter egyetértő nyilatkozatának beszerezésére azok Magyar Közlönyben való megjelenéséhez, amely a Jegybank függetlenségét erősítő jogosítvány. Természetesen törvényi szinten van szabályozva, hogy milyen tárgykörökben adhat ki rendeletet az MNB. Ezen esetkörök

DOI: 10.14750/ME.2025.039

a Jegybanktörvényben találhatóak meg, és mind olyan, amely a gazdasági folyamatokra igen jelentős hatással lehet.

Többek között MNB elnöki rendelet határozza meg a mindenkori jegybanki alapkamat mértékét, a bankjegyek és érmék címletét, kibocsátását és bevonását, valamint a fizetési forgalom lebonyolítását is. Vizsgáltam annak elvi lehetőségét, hogy ezen esetekben az MNB elnöke helyett a nemzetgazdasági miniszter szabályozna rendeleti úton. Mivel a nemzetgazdasági miniszter a kormány tagja, ezért a gazdaság működtetésében érdekelt politikai felsővezetőnek számít, akinek céljai – pozíciójából eredően – nem minden esetben vannak összhangban a jegybanki missziókkal. Következésképpen nem tudna függetlenedni, így ez nem jelent valós alternatívát.

A másik lehetőség az önálló szabályozó szerv általi ilyen tárgykörben történő szabályozás, amely független szervezetnek (korábban hasonló jogállással a PSZÁF rendelkezett) minden olyan nemzetközi előírásnak és hazai alkotmányos követelményeknek meg kellene felelnie, mint a Jegybank, amelyből azonban kizárólag egy létezhet egy adott országban. A feladatok ilyen leválasztása pedig nemcsak jogilag nem indokolható, de a gyakorlati kivitelezhetősége is kétségbe vonható.

A fentiek alapján igazolható az a kutatási hipotézis, miszerint a Jegybank elnökének rendeletalkotási jogkörrel kell rendelkeznie, és ezt a szerepkört más alkotmányos szerv helyette megfelelően nem láthatja el. A jelenleg hatályos szabályozás egy több száz éves jogtörténeti fejlődési folyamat eredménye, amely számos gazdasági válságból nyert tapasztalat, és piaci modellek elemzése alapján lett kialakítva a nemzetközi eseményeket is figyelembe véve.

A tudományos értekezésem harmadik kutatási hipotézise szintén az MNB alkotmányos helyzetének vizsgálatát tette szükségessé. A világ országait vizsgálva megállapítható, hogy ma is eltérő a központi bankrendszer szervezeti felépítése abból a szempontból, hogy az adott ország központi bankja szimplán csak jegybank vagy a pénzügyi felügyelet központi szerve is egyben. A bevezetőben feltett hipotézisem alapján a monista megoldást gondoltam hazánk esetében a legjobb megoldásnak (H3).

Figyelemmel az egyes országok közötti társadalmi, gazdasági, földrajzi és történelmi különbségekre, mindegyik a saját viszonyainak leginkább megfelelőbb felépítés szerint határozza meg a központi bankrendszerét. Magyarországon 2013 őszéig dualista rendszer volt, hiszen a PSZÁF látta el a pénzügyi felügyeleti feladatokat. A monista rendszerben a pénzügyi piacokra vonatkozó információk, a makro- és mikroprudenciális felügyelet, valamint a jegybanki funkciók mind egy

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szervezet feladat- és hatáskörében van rögzítve. Ezek tárgykörüket nézve mind egymást erősítő, és egymásra tekintettel végzett feladatok, amelyek egy helyen való intézése a pénzpiacok működésének átláthatóbb felügyeletét teszi lehetővé.

A monista bankrendszernek köszönhetően nemcsak a szükséges erőforrások száma csökkent, hanem azok felhasználása is hatékonyabb, illetve ezáltal a funkcionális szakterületek létszáma is kevesebb. A két szerv közötti korábbi információáramláshoz szükséges idő jelentős mértékben csökkent, és megszűnt annak az elvi lehetősége is, hogy a PSZÁF az MNB-vel ellentétes jogszabályt alkothasson.

A monista rendszernek megfelelően az MNB a 2013. október 1-jétől hozzákerült feladat- és hatáskör alapján feltárja a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető üzleti és gazdasági kockázatokat, elősegíti a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzését vagy csökkentését, valamint egy esetleges hitelpiaci zavar esetén a hitelezés ösztönzésével, a túlzott hitelkiáramlás esetén annak visszafogásával járul hozzá a közvetítőrendszer gazdaságfinanszírozó funkciójának kiegyensúlyozott megvalósulásához.[1008]

Az MNB számára rendelkezésre álló eszköztár mind azt hivatott szolgálni, hogy a hazai pénzügyi rendszer sokkellenálló-képessége növekedjen egy esetleges gazdasági válsággal szemben. Magyarország esetében egyértelműen megállapítható, hogy a monista rendszer által biztosított előnyök hatékonyabb pénzügyi felügyeletet tesznek lehetővé, mint a dualista modell.

A tudományos értekezésem negyedik fejezetében a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási hatósági eljárási jellegét vizsgáltam. Kutatási hipotézisem ezen fejezet vonatkozásában az volt, hogy a piacfelügyeleti eljárásnak az Ákr. alóli kivett státuszi minősége igazolható és indokolható-e (H4). Ennek elvégzése érdekében a normatív leíró és a kritikai elemző módszereket hívtam segítségül. A piacfelügyeleti eljárás kivett státuszi minősége több okból kifolyólag is szükséges ahhoz, hogy a Felügyelet hatékonyan tudjon működni.

Az ilyen jelleggel bíró eljárások esetében főszabály szerint, általánosságban és elsődlegesen nem az Ákr. rendelkezései az irányadóak, hanem az egyes ágazati jogszabályban foglaltak. Jelenleg összesen hat ilyen eljárástípus létezik, amelyeknek indoka azok speciális tárgyköreiben keresendő, hiszen a hagyományos értelemben vett általános közigazgatási hatósági eljárás szabályai közé nehezen volna beilleszthető és

[1008] Deák, 44. o.; lásd még: Simon, 22. o.; Jegybanktörvény 4. § (7) bekezdés

DOI: 10.14750/ME.2025.039

lefolytatható egy piacfelügyeleti eljárás. De az ilyen eljárások esetén is vannak olyan eljárásjogi intézmények, amelyeknek a különös ágazati jogszabály mögöttesen alkalmazandó rendelkezése az általános, Ákr.-ben található szabály lesz.

Tekintettel arra, hogy az ügyfél kérelmére piacfelügyeleti eljárás nem indulhat, ezért az ügyfél megnevezés helyett véleményem szerint „az eljárás alá vont természetes vagy jogi személy" kifejezés jobban leírná a piacfelügyeleti eljárás eljárásjogi jellegét annak nagy százalékban előforduló végződésére tekintettel, amely nem más, mint a bírságkiszabás és a büntetőeljárás kezdeményezése.

A helyszíni kutatás kifejezetten a piacfelügyeleti eljárás során alkalmazott eljárási cselekmény, de az ideiglenes biztosítási intézkedés is rendelkezik olyan kiegészítő elemekkel, amelyek miatt az általános szabályok önmagában történő alkalmazása ezen jogintézmények hatékonyságát csökkentenék. A helyszíni kutatás fontosságát és annak a magánéletbe való beavatkozási mélységét mutatja, hogy egyfelől csak előzetes bírói engedéllyel történhet, másfelől annak végzése során a Felügyelet a rendőrség közreműködését is igénybe veheti.

A piacfelügyeleti eljárásban az érdemi döntés előtt ideiglenes biztosítási intézkedést, az érdemi döntés után, annak végrehajtása érdekében az MNB biztosítási intézkedést rendelhet el, amely azonos eszközöket tartalmaz az előbbivel. Mindkettőre igaz az a megállapítás, hogy a Felügyelet azt közvetlenül közli az érintett pénzügyi szervezetekkel a gyorsabb végrehajtás érdekében. Ennek indoka a befektetői érdekek fokozott védelme a piacfelügyeleti eljárás ügyfelének esetlegesen jogsértő magatartása megállapítása esetén.

Véleményem szerint az egyik legfontosabb indoka a kivett státuszi jellegnek a piacfelügyeleti eljárásban megállapítható jogkövetkezményekben keresendő. A piacfelügyeleti eljárás során ugyanis a jogi személy ügyfél ellen indított eljárás alkalmával az „érdemben közreműködő természetes személlyel" szemben a Felügyeletnek 2015 nyarától van lehetősége jogkövetkezményt alkalmazni.

Ennek oka, hogy az anyagi kárt elszenvedő személyek gyakran nem is magát a jogi személy ügyfelet tudták megnevezni a piacfelügyeleti eljárásokban, hanem az ő érdekében eljáró természetes személyt, aki egyszerre akár több jogi személynél is végzett engedély nélküli pénzügyi tevékenységeket. Az ekkor kiszabható piacfelügyeleti bírság meglehetősen magas a természetes személlyel szemben, annak összege százezertől százmillió forintig terjedhet.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

A magas összegek a többi piacfelügyeleti bírság esetében is igazak, hiszen a maximálisan megállapítható tétel több mint négy és fél milliárd forint is lehet. A piacfelügyeleti eljárás eredményeképpen megállapítható jogkövetkezmények tekintetében a kivett státusz hiányában az egész piacfelügyeleti eljárás lefolytatásának eredménye kerülne veszélybe, hiszen az Ákr.-ben található szabályok alapján aligha volna lehetőség visszatartó erővel rendelkező piacfelügyeleti bírság kiszabására. A kutatási hipotézisem így véleményem szerint igazolható, és a hatályos szabályozás megfelelőnek mondható.

Az ötödik fejezetben a piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó, Jegybanktörvényben szabályozott esetköröket elemeztem. Ezen pénzügyi tevékenységek jogszabályi környezetének bemutatásán túl minden esetben elvégeztem a Felügyelet által folytatott piacfelügyeleti eljárások elemzését annak érdekében, hogy az elmélet mellett a jogalkalmazó által folytatott gyakorlat átfogóbb képet adjon a témáról. Ennek megfelelően az ötödik hipotézisem arra terjedt ki, hogy a gyakorlatban előforduló pénzügyi visszaélésekre rendelkezésre áll-e a Felügyelet számára a visszatartó erejű fellépést biztosító jogszabályi háttér (H5).

Az első alfejezetben az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységekkel foglalkoztam. Az engedély nélküliség vagy a bejelentés hiánya közötti markáns különbség az volt 2024. január 1-jéig, hogy az előbbi esetében volt, míg az utóbbi esetében nem volt lehetősége a Felügyeletnek büntetőeljárást kezdeményeznie az ügyféllel szemben. A jogharmonizációs célú törvénymódosítás viszont szigorúbb fellépési lehetőséget teremtett meg a Felügyelet számára.

Az összesen tizennyolc csoportra osztott pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységek bontását a tudományos értekezésem 7. táblázata tartalmazza. Ennek oka, hogy az engedély nélküliség súlyosabb jogsértésnek számít, mint a bejelentés hiánya, mivel a bejelentési kötelezettség minden esetben egy korábban már engedélyezett tevékenységhez kapcsolódó előírás.

Tekintettel arra, hogy ezen tevékenységek akkor kerülnek a Felügyelet látókörébe, amennyiben azokat üzletszerűen végzik, így részletesen elemeztem az üzletszerűség fogalmát pénzügyi jogi szempontból is. Eszerint „az ellenérték fejében nyereség, illetve vagyonszerzés végett – előre egyedileg meg nem határozott ügyletek megkötésére irányuló – rendszeresen folytatott gazdasági tevékenység.” Az üzletszerűség fennállásának a piacfelügyeleti eljárásokban kiemelt szerepe van.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Az egyik leggyakoribb pénzügyi jogügylet a betételhelyezés és a pénzkölcsönnyújtás, amelyek szoros kapcsolatban állnak egymással, hiszen a betétszerződés az úgynevezett passzív banki kölcsönök csoportjába tartozik, vagyis ebben a jogügyletben a betétes ad kölcsönt a pénzügyi intézménynek. Elemezve a Hpt. és a Ptk. vonatkozó rendelkezéseit látható, hogy a kölcsön fogalma eltér a két törvényben. Pénzügyi jogi értelemben szélesebben határozza meg a jogalkotó a pénzkölcsön nyújtását, mint a polgári jogi értelemben vett kölcsönszerződést.

Összességében elmondható, hogy a pénzkölcsön nyújtása szélesebb körű tevékenységet ölel át fogalmi szinten a Hpt.-ben mint a kölcsönszerződés a Ptk.-ban, hiszen előbbinél beleértjük például a hitelképesség vizsgálatát, a folyósított kölcsönök nyilvántartását, vagy esetlegesen azok behajtását is. Ennek az MNB által folytatott piacfelügyeleti eljárása szempontjából van jelentősége, hiszen az engedély nélkül végzett tevékenység komoly piacfelügyeleti bírságot vonhat maga után.

Szintén ebben az alfejezetben vizsgáltam a pénzügyi lízing, a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, a pénzváltási tevékenység jogszabályi rendelkezéseit és a vonatkozó MNB gyakorlatot, amely mindig szigorú és következetes fellépésről tanúskodott az elemzés fókuszába került ügyek esetében.

Az ötödik fejezet következő alfejezetében a bennfentes kereskedelem, bennfentes információ jogosulatlan közzététele, és a piacbefolyásolást mutattam be. Ezen magatartásformák azért érdemelnek külön kiemelést, mivel ezek megjelennek a hatályos Btk.-ban is büntetőjogi tényállásokként. A fokozatosság elvét betartva európai uniós irányelvből eredő kötelezettségünk, hogy nem csupán az ultima ratio jelleggel rendelkező büntetőjog szankcionálja ezeket a magatartásokat, hanem a közigazgatási jog lépjen fel a kellő eszközökkel ellenük.

A Felügyelet általános jelleggel határozatában kitért arra, hogy a bennfentes kereskedelem megvalósulása szempontjából lényegtelen, hogy a bennfentes információ felhasználása eladási vagy vételi ügyletkötésnél történik. A bennfentes információ fogalmi elemeinek vizsgálata során pedig rámutatott, hogy sem az árfolyam elmozdulásának várható vagy tényleges iránya, sem annak a befektető egyedi, szubjektív befektetési céljai közé illeszthetősége nem bír relevanciával.

Döntő szerepe annak van, hogy az észszerűen eljáró befektető birtokában van olyan információ a befektetési döntés meghozatalakor, amelyet a saját befektetési céljai elérése során figyelembe vesz. Így akár olyan esetben is megvalósulhat a bennfentes kereskedelem, ha adott esetben az ügyfél a bennfentes információ alapján

DOI: 10.14750/ME.2025.039

hozott döntésével még hátrányosabb helyzetbe kerül, mintha nem csinált volna semmit.

Az MNB a piacfelügyeleti eljárásában vizsgálja továbbá a vezetői feladatokat ellátó személyekre vonatkozó bejelentési kötelezettség betartását, a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályokat és a fedezetlen ügyletek korlátozására vonatkozó szabályokat is. Ezekre vonatkozóan megvizsgáltam a rendelkezésre álló és nyilvánosan hozzáférhető anonimizált határozatokat.

Az értekezés hatodik fejezetében azon bűncselekményeket és eljárási cselekményeket, illetve jogintézményeket elemeztem, amelyek a piacfelügyeleti eljárásban előfordulnak. Ezen fejezet kutatási hipotézise a ne bis in idem elvének vizsgálata az Ákr. és a Be. vonatkozásában a piacfelügyeleti eljárásra figyelemmel. A kutatási hipotézisem szerint a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás nem ütközik a ne bis in idem elvébe, hiszen azok eltérő jogágba tartoznak, az adott eljárásban más az alkalmazandó anyagi jogi norma, valamint a szankciórendszerük is eltérő eszköztárral rendelkezik (H6).

A jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából is aktuális kérdésnek tekinthető kétszeres eljárás tilalmának elve nemcsak a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás viszonyában bír jelentőséggel, hanem egyéb, speciális közigazgatási eljárások esetében is. Ez utóbbiak vonatkozásában több alkotmánybírósági határozat is született az elmúlt években, de foglalkozott a kérdéssel az EJEB és az EUB is.

Az EJEB által kimunkált gyakorlat sokszor hívja segítségül az úgynevezett Engel-kritériumokat, amelyek három szempontból értékelik az adott eljárást azért, hogy meg lehessen állapítani vagy ki lehessen zárni annak büntetőjogi jellegét. Ez figyelembe veszi a jogszabályok jogterületi elhelyezkedését, az adott eljárás során alkalmazható szankciók címzetti körét, jellegét és súlyát is. Az EJEB gyakorlata (Gradinger kontra Ausztria ügy, Grande Stevens és társai kontra Olaszország ügy) rávilágít, hogy minden eset más és más, illetve csakis az adott ügy összes körülményeire tekintettel lehet eldönteni a ne bis in idem elvének sérelmét.

A hazai szabályozás több szinten is kizárja a kétszeres eljárás lehetőségét, úgymint az Alaptörvény és a Be. is. Addig amíg a közigazgatási eljárásokban a felelősség objektív, addig a büntetőeljárásban szubjektív, tehát a bűnösség súlyára tekintettel történik meg annak megállapítása. A témában jártas több szerzővel azonos álláspontra helyezkedve szerintem is a ne bis in idem elve nem eredményez tilalmat arra vonatkozóan, hogy azonos ténybeli alapból eltérő felelősségi formák és ehhez

DOI: 10.14750/ME.2025.039

kapcsolódóan más szankciók kerüljenek megállapításra ugyanazon személlyel szemben.

Mint ahogy azt az Alkotmánybíróság több határozatában is kimondta, az Alaptörvény önmagában „nem tiltja azt, hogy valakivel szemben, ugyanazon jogellenes cselekménye miatt több, más jogágba tartozó, eltérő funkciójú eljárást folytassanak le és ezek eredményeként jogkövetkezményt alkalmazzanak."[1009] A hatályos magyar szabályozásnak abba az irányba kellene elmozdulnia, hogy az eltérő jogágba tartozó eljárások során alkalmazható jogkövetkezmények együttesen és egymást kiegészítve arányban álljanak a jogellenes cselekmény miatti felelősség súlyával. Véleményem szerint a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás egymás utáni vagy párhuzamos lefolytatása bizonyos esetekben indokolható és nem ellentétes a ne bis in idem elvével, ugyanakkor jogszabályi szinten szükséges rendezni a sok esetben már a bíróságok által alkalmazott „más eljárásban kiszabott szankciók figyelembevételének" elvét.

A tudományos értekezésemben vizsgált hat kutatási hipotézisemet az alábbiakban összegzem röviden. Az első kutatási hipotézisem az volt, hogy a pénzügyi intézmények felügyeletére a külső, erre a célra külön törvénnyel létrehozott állami szerv a legjobb megoldás (H1). A felsorakoztatott indokok alapján igazolhatónak bizonyult a feltevésem, amely a történelmi fejlődlés eredményeként létrejött.

A második hipotézisem az volt, hogy az MNB két hatalmi ágban való együttes jelenléte helyénvaló és igazolható, vagy elláthatja-e helyette más szerv a jogalkotói feladatait (H2). Az alkotmányjogi fejezetben található következtetések egyértelműen alátámasztják az MNB rendeletalkotásának szükségességét. A harmadik kutatási hipotézisem, miszerint a monista megoldás – tehát mikor a jegybank és a pénzügyi felügyelet egy jogi személyiségben ölt testet – mindent figyelembe véve több előnnyel jár, mint a dualista (H3).

A disszertációm negyedik hipotézise az volt, hogy a piacfelügyeleti eljárás kivett státusza igazolható és szükséges (H4). A bemutatott speciális eljárásjogi jogintézmények mind alátámasztották ezen hipotézist. A tudományos értekezésem ötödik hipotézise arra terjedt ki, hogy a gyakorlatban előforduló pénzügyi visszaélésekre rendelkezésre áll a Felügyelet számára a visszatartó erejű fellépést biztosító jogszabályi háttér (H5). Ezt az állításomat a Felügyelet szerteágazó

[1009] 8/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [35] bekezdés; lásd még: 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat, Indokolás [66] bekezdés; Szabó – Mester-Krizsa, 7. o.; Szabó, 69. o.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

gyakorlatával tudtam igazolni. A tudományos értekezésem hatodik hipotézise, hogy a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás párhuzamossága nem ütközik a ne bis in idem elvébe (H6) nemzetközi jogesetekkel, az Alkotmánybíróság döntéseivel és néhány konkrét jogesettel tudtam alátámasztani.

A fenti kutatási hipotézisek alapján a tudományos értekezésem hat fejezetében vizsgáltam az MNB piacfelügyeleti eljárását. Véleményem szerint a jelenleg hatályos szabályozás egy olyan stabil rendszert alkot, amely kellő eszközökkel rendelkezik a pénzpiacok megfelelő működése felett. Bízom abban, hogy a kutatásom eredményeként a piacfelügyeleti eljárásnak egy olyan átfogó tudományos műve készült el, amely hiánypótló munkává válhat a témával foglalkozó szakemberek számára.

Végezetül szeretnék köszönetet mondani Dr. Barnóczki Péternek a szakmai támogatásáért, valamint Prof. Dr. Nagy Zoltán egyetemi tanár úrnak a témavezetői feladatok ellátásáért. Továbbá ezúton szeretném hálámat kifejezni Nagyszüleimnek, Édesapámnak, Édesanyámnak és Páromnak, akik támogatása nélkül e munka nem készülhetett volna el.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

8. Summary

In the academic thesis, I set up six hypotheses about the legal background of the MNB's market supervision procedures and the practice it carries out, which I analyzed in separate chapters.

My first hypothesis examined the effectiveness of internal or external control of financial institutions, dividing the external into two options: by an autonomous or state body. My preliminary thesis in this regard was that external financial supervision by a state body established by a special law for this purpose is the most appropriate. Each type has different advantages and disadvantages, which I analyzed in detail.

Considering all alternatives, objective findings made by a body with an independent legal personality, established by the state and subject only to laws, and completely independent of the legal entity under control, represent the greatest guarantee for the financial markets and the banking sector. Elemér Hantos, among others, did not agree with this, because in his opinion, control and supervision by an autonomous organization, i.e. an organization established by financial institutions independently of the state, is the most ideal.

A further argument in favour of the financial supervision created by the state is that it can send independent experts to conduct the audits, who can conduct the procedures without influence due to the lack of personal contacts within the institution. The financial outlays and availability of personnel resources required to carry out such inspections entailing serious expenses was a serious counter-argument against state supervision in Hantos's time, but today the necessary resources are provided within the framework of the MNB in order to carry out supervision inspections of the appropriate professional standard.

Another research hypothesis of the chapter on legal history compared the advantages and disadvantages of the one-tier or single-tier and two-tier banking system models. In the two-tier model, there is a buffer level below the central bank, the level of commercial banks and financial institutions, whose task is to provide financial services to the population and market participants.

According to my research hypothesis at the beginning of my academic thesis, the two-tier banking system is a more appropriate alternative to the single-tier banking

DOI: 10.14750/ME.2025.039

system. The model used in Hungary was two-tier between 1924 and 1947, then one-tier until 1987, and then two-tier again. During the forty-year period, the central bank had a direct contractual relationship with the actors of the financial markets, both the population and the local governments, providing them with various financial services.

As a result of the dynamic development taking place in the financial sector, the single-tier banking system had not been able to satisfy the increased service needs. In the second half of the 1980s, the previously established commercial banks broke the structure of the single-tier banking system, and thanks to the development of economic processes, a two-tier banking system that could meet the expectations of the financial markets was introduced. Taking into account the above, I was able to verify my research hypothesis that the two-tier banking system is ideal for Hungary from the point of view of the functioning of the financial markets.

In the third chapter, I sought answers to two important hypotheses. The first hypothesis examined the justifiability of the MNB's legislative powers. To do this, I looked at the tasks and powers of the Central Bank under the Fundamental Law of Hungary and other laws, as well as the legal normativity and regulatory scope of the legislation it can issue, besides its role in legislation. Based on paragraph (2) of Article T) of the Fundamental Law of Hungary, the decree of the current president of the MNB is considered legislation, which cannot be contrary to the law.

I examined the theoretical possibility that in certain cases, instead of the MNB president, the finance minister would regulate by means of a decree. Since the Minister of Finance is a member of the government, he is a senior political leader with an interest in the running of the economy, whose goals, by virtue of his position, are not always in line with the central bank's missions. Consequently, he would not be able to be independent, so it is not a real alternative. In light of the above, the research hypothesis that the president of the Central Bank must have decree-making powers can be justified.

The second research hypothesis in chapter three of my academic thesis also required the examination of the MNB's constitutional situation. Examining the countries of the world, it can be concluded that the organizational structure of the central banking system differs from country to country, depending on whether the central bank of the given country is simply the central bank (dualist) or the central body of financial supervision at the same time (monist). Based on my hypothesis in the introduction, I thought the monist solution was more appropriate for our country.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Taking into account the social, economic, geographical and historical differences between countries, each one defines its central banking system according to the structure that best suits its own conditions. In the monist system, information on financial markets, macro- and micro-prudential supervision, and central bank functions are all fixed in the tasks and powers of one organization. In terms of their subject matter, these are all mutually reinforcing and coordinated tasks, the handling of which in one place enables a more transparent supervision of the functioning of the financial markets.

In accordance with the monist system, on the basis of the tasks and powers added from 1 October 2013, the MNB explores the business and economic risks threatening the entire financial intermediation system, and promotes the prevention or reduction of systemic risks. It also contributes to the balanced implementation of the economic financing function of the intermediary system by encouraging lending in the event of a possible credit market disturbance, and by curbing excessive credit outflow.

In the fourth chapter of my academic thesis, I examined the nature of market surveillance procedure as a public administrative authority procedure. My research analysis in relation to this chapter was whether the removal of the status of market surveillance procedure from the Ákr. (General Administrative Procedure Code) can be justified and accounted for. The exempted status of market surveillance procedure is necessary for several reasons in order for the Supervisory Authority to function effectively.

As a main rule, in case of proceedings of this nature, it is not the Ákr.'s provisions which are generally and primarily applicable, but those included in the individual sectoral legislation. Considering that a market surveillance procedure cannot be initiated at the client's request, I think that, instead of naming the client, the term "natural or legal person subject to the procedure" would better describe the procedural nature of market surveillance proceedings in view of the high percentage of cases ending by imposition of fines or initiation of criminal proceedings.

In my opinion, one of the most important reasons for the removed status character is to be found in the legal consequences that can be established in the market surveillance procedure. In the course of market surveillance procedures initiated against the legal person as client, the Supervisory Authority has had the possibility to apply legal consequences against the "natural person contributing significantly" since the summer of 2015.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

The reason for this is that the persons who suffered financial damage were often not able to name the legal person client in the market surveillance procedures, only the natural person acting on their behalf, who performed unauthorized financial activities with several legal entities at the same time. The market supervision fine that can be imposed in such cases is quite high against the natural person, it can amount from one hundred thousand to one hundred million forints.

High penalties can also be imposed for other market supervision fines: the maximum amount being more than four and a half billion forints. In terms of the legal consequences that can be established as a result of market surveillance procedures, in the absence of the removed status, the outcome of the entire market surveillance procedure would be in jeopardy, since it would hardly be possible to impose a market surveillance fine with a deterrent effect based on the rules in the Ákr. In my opinion, my research hypothesis can thus be justified and the regulations in force can be said to be adequate.

In the fifth chapter, I analyzed the five case studies regulated in the Central Bank Act that led to the initiation of market surveillance procedures. In addition to presenting the legal environment of these financial activities, in each case I performed the analysis of the market surveillance procedures carried out by the Supervisory Authority in order to provide a more comprehensive picture of the subject besides the theory and the practice carried out by the legal practitioner. I did not use a research hypothesis in relation to this chapter of the dissertation; instead, the investigation focussed on how the practice of the MNB develops in these regulated cases.

The first subchapter dealt with financial services and additional financial service activities performed without a license or in the absence of notification. The marked difference between the absence of a license and the lack of notification is that in the first case the Supervisory Authority has the right to prosecute the client, while in the latter case the Supervisory Authority does not have the possibility to initiate criminal proceedings against the client. The breakdown of financial services and additional financial service activities, divided into a total of eighteen groups, is contained in Table 7 of the academic thesis. The reason for this is that not having a license is considered a more serious violation than the lack of notification, since the obligation to notify in any case is a requirement related to a previously authorized activity.

Given that these activities come under the Supervision's purview if they are carried out in a business-like manner, I analyzed the concept of business-likeness in

DOI: 10.14750/ME.2025.039

detail from a financial legal point of view. According to my definition, business-likeness is "an economic activity carried out on a regular basis for the purpose of profit or wealth acquisition through transactions for consideration not individually determined in advance." The existence of business-likeness has a main role in market surveillance procedures.

One of the most common financial legal transactions is placing a deposit and lending money, which are closely related to each other, since the deposit agreement belongs to the group of so-called passive bank loans, that is, in this legal transaction, the depositor gives a loan to the financial institution. Analyzing the relevant provisions of the Law on Credit Institutions and Financial Enterprises and the Civil Code, it can be seen that the concept of loan differs in the two laws. In the sense of financial law, the legislator defines the granting of a loan more broadly than the loan agreement in the sense of civil law.

In this subsection, I also examined the legal provisions of financial leasing, the issuance of cash-substitute payment methods, currency exchange activities and the relevant MNB practice, which has always demonstrated a strict and consistent approach in the cases at the focus of the analysis.

The next subsection of the fifth chapter presented insider trading, unauthorized disclosure of inside information, and market influence. These forms of behaviour deserve special emphasis because they also appear in the current Criminal Code as criminal facts. Adhering to the principle of gradualism, our obligation arising from the European Union directive is not only for the criminal law as *ultima ratio* to sanction these behaviours, but also for the administrative law to act against them with all necessary means.

In its decision the Supervisory Authority generally stated that, from the point of view of the realization of insider trading, it is irrelevant whether insider information is used when entering into a sale or purchase transaction. When examining the conceptual elements of insider information, it pointed out that neither the expected or actual direction of the exchange rate's movement, nor its compatibility with the individual, subjective investment goals of the investor, are relevant.

In its market surveillance procedure, the MNB also examines compliance with the notification obligation for persons performing managerial duties, the rules on company takeovers and the rules on limiting unsecured transactions. Regarding these, I examined the available and publicly accessible anonymized decisions.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

In the sixth chapter of the dissertation, I analyzed the crimes, procedural acts and legal institutions that occur in market surveillance procedures. The research analysis of this chapter is the examination of the principle of *ne bis in idem* in relation to the Ákr. and the Be. (Criminal Code) regarding the market surveillance procedure. According to my research hypothesis, market surveillance procedures and criminal procedures do not conflict with the principle of *ne bis in idem*, since they belong to different branches of law, the substantive legal norms applicable in the given procedures are different, and their sanctioning system also has a different set of tools.

The principle of the prohibition of double procedure, which can be considered a topical issue from the point of view of legislation and law enforcement, is not only important in relation to market surveillance proceedings and criminal proceedings, but also in case of other special administrative proceedings. In relation to the latter, several Constitutional Court decisions have been made in recent years, but the issue has also been dealt with by the ECtHR and the CJEU.

The practice developed by the ECtHR often calls on the so-called Engel criteria, which evaluate the given procedure from three points of view in order to establish or rule out its criminal nature. It also takes into account the location of the legislation in the legal area, as well as the scope, nature and weight of the sanctions applicable during the given procedure. The practice of the ECtHR (Gradinger v. Austria case, Grande Stevens et al. v. Italy case) highlights that each case is different and that a violation of the principle of *ne bis in idem* can only be decided by considering all the circumstances of the given case.

The Hungarian Legislation excludes the possibility of double procedure at several levels, such as the Fundamental Law of Hungary and the Be. (Criminal Code) too. While liability is objective in administrative proceedings, it is subjective in criminal proceedings, i.e. it is established with regard to the gravity of the offence. Taking the same position as several authors familiar with the subject, I also think that the principle of *ne bis in idem* does not result in a prohibition regarding the imposition of different forms of responsibility and related sanctions against the same person on the same factual basis.

As stated in several decisions of the Constitutional Court, the Fundamental Law of Hungary in itself "does not prohibit the conduct of several procedures of different functions belonging to different branches of law against someone for the same illegal act and the application of legal consequences as a result of them." In my opinion, the

DOI: 10.14750/ME.2025.039

consecutive or parallel conduct of criminal and administrative proceedings can be justified in some cases and does not contradict the principle of *ne bis in idem*. At the same time, it is necessary to settle the principle of "consideration of sanctions imposed in other proceedings" which is already applied by the courts in many cases.

Based on the above research hypotheses, I examined the MNB's market surveillance procedure in six chapters of my academic thesis. In my opinion, the regulations currently in force form a stable system that has sufficient tools to oversee the proper functioning of financial markets. I am confident that, as a result of my research, a comprehensive scientific work on market surveillance procedure has been completed, which can serve as a useful reference for professionals in the field.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9. Irodalomjegyzék

9.1. Hivatkozott szakirodalom

1. A Magyar Nemzeti Bank hatósági eljárásainak alapvető szabályai, https://www.mnb.hu/letoltes/hatosagiugyek-tajekoztato-202012-vegleges.pdf Letöltés dátuma: 2021. december 29.
2. A Magyar Nemzeti Bank módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt alapító okirata, Budapest, 2021., https://www.mnb.hu/letoltes/alapito-okirat-2021-11-01-tol-hatalyos.pdf Letöltés dátuma: 2021. december 29.
3. A Magyar Nemzeti Bank Szervezeti és Működési Szabályzata (módosításokkal egységes szerkezetben), Budapest, 2024. január 24., https://www.mnb.hu/letoltes/a-magyar-nemzeti-bank-szervezeti-es-mukodesi-szabalyzata-2024-01-24.pdf Letöltés dátuma: 2025. március 3.
4. A Pallas Nagy Lexikona, XII. kötet, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1896.
5. Ábel István – Szakadát László: A bankrendszer átalakulása Magyarországon 1987–1996 között, in: Közgazdasági Szemle, XLIV. évfolyam, 7–8. szám, 1997. július–augusztus
6. Alan S. Blinder: Financial Crises and Central Bank Independence, in: Business Economics, Vol. 48, No. 3., 2013.
7. Ambrus István: A ne bis in idem elve a legújabb európai joggyakorlatban, kitekintéssel a princípium érvényesülésére különböző jogterületek találkozása esetében, in: Európai Tükör, 22. évfolyam, 3. szám, 2019.
8. Anastasia Gromova-Schneider: The BRRD as a Response to the Global Financial Crisis, in: Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: a Guidebook to the BRRD, World Bank, Vienna, 2017.
9. Angyal Zoltán: A tagállami jegybankelnökök egyedülálló személyi függetlensége az Európai Bíróság legújabb ítélkezési gyakorlatában, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 1. szám 2. kötet, Miskolc, 2019.
10. Antal László – Surányi György: A bankrendszer átalakításának előtörténete, in: Külgazdaság, 31. évfolyam, 1. szám, 1987.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

11. Anton Korinek – Alp Simsek: Liquidity trap and excessive leverage, in American Economic Review, Vol. 106., Issue 3., 2016.
12. Áron Drabancz – Anna Marosi – Alexandr Palicz: Lending in crisis – 2008 versus 2020, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021.
13. Asztalos László György: Kilencven éve alapították a magyar pénzügyi felügyeletet, in: Pénzügyi Szemle, L. évfolyam, 2005. összevont szám
14. Babai-Belánszky Tamás – Barnóczki Péter – Kardos Gyula: Piacfelügyeleti és fogyasztóvédelmi eljárások, in: Lehmann Kristóf – Palotai Dániel – Virág Barnabás (szerkesztők): A magyar út – Célzott jegybanki politika, Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2017.
15. Bach Alexandra – Bakányi Mária – Hudák Mihály – Juhász Gábor – Major Antal – Palasikné dr. Kirschner Dóra – Seregdi László – Szenes Márk – Varga Bence: A pénzpiaci szektor felügyelése, in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023.
16. Bacsosz Sztavrosz – Bakos Péter – Balla Zoltán – Bátorfi Melinda – Bodor István Ádám – Csáky Krisztián – Hudák Lajos – Kauker Gergely – Laki Gábor – Nagy Tamás – Nebehaj Erika – Vidács Dávid: A tőkepiaci szektor felügyelete, in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023.
17. Balogh-Békési Nóra: A közigazgatási eljárásjog alapelvei, hatályai, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16.
18. Balsay Gábor – Blaskó-Borbély Zsuzsanna – Bors László István – dr. Dénes Beatrix – G. Szabó András – Gaálné Kodila Diána – Hajdu Gabriella – Holczinger Norbert – Hollósné dr. Marosi Judit – Madocsay Ákos – Maráczi Bettina – Merész Gabriella – Molnár Szebasztián – Nagy Koppány – Papp Lívia – Péter Laura – Pintér Judit – Rácz Anna – Somogyvári Sándorné – Szebelédi Ferenc – Szekeres Dávid – Vizi Tamás: A biztosításfelügyelés 100 éve (1923–2023), in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története,

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023.

19. Bánfi Zoltán: Lehet-e túlzott mértékű a lakossági eladósodottság? Pénzügyi Szemle Online, 2013.; https://www.penzugyiszemle.hu/vitaforum/lehet-e-tulzott-merteku-a-lakossagi-eladosodottsag Letöltés dátuma: 2022. november 28.
20. Bárd Károly Az út az igazsághoz: büntetőeljárási törvényünk a jogállami elvek tükrében, in: Belügyi Szemle, 67. évfolyam, 3. szám, 2019.
21. Barsi-Fodor Bea − Boros Anita – Cservák Csaba − Iván Dániel − Koi Gyula – Lentner Csaba − Pollák Kitti − Remes Gábor – Robotka Imre − Varga Zs. András: A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2019.
22. Barta Attila: A hatósági ellenőrzés és a hivatalbóli eljárás, valamint egyes hatósági intézkedések különös szabályai, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023.
23. Barta Attila: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény jellemzői, alapelvei és hatálya, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023.
24. Barta Attila: Az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény alapvető rendelkezései, a kérelemre induló hatósági eljárás, in: Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila – Pribula László – Veszprémi Bernadett: Közigazgatási eljárások, Debrecen, 2023.
25. Bartal Tamás: Pénzügyi lízing – az új Ptk. és a valóság, in: Gazdaság és Jog, XXII. évfolyam, 3. szám, 2014.
26. Bernát István: Észak-Amerika, közgazdasági és társadalmi vázlatok, Kiadja a Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1886.
27. Bod Péter Ákos: Bankrendszerünk fejlődésének kritikus szakaszai és a rendszerváltozási folyamat, in: Gazdaság és Pénzügy, 4. évfolyam, 3. szám, 2017.
28. Bodzási Balázs: A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó egyes polgári jogi kérdésekről, in: Miskolci Jogi Szemle, 13. évfolyam, 2. szám, 2. kötet, 2018.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

29. Bognár Károly: Felügyeletvezetői nézőpontok, A hazai pénzügyi felügyeletek tizenhat éve, Tas Kiadó, Budapest, 2003.
30. Borkó Tamás – Herbert Evelyn – Székely Barnabás – Szomorjai Péter: Hogyan befolyásolták volna a Magyar Nemzeti Bank likviditási és finanszírozási előírásai a 2008-as válság hazai hatásait, in: Hitelintézeti szemle, Tizenkilencedik évfolyam, 4. szám, 2020. december
31. Boros Anita – Hoffman István – Pollák Kitti – Bekecs Andrea – Szamek Gabriella – Szegedi László – Vértesy László: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai az Ákr. szerint, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Kiadó, Budapest, 2018.
32. Boros Anita: A közigazgatási eljárás és eljárásjog fogalma és rendszere, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16.
33. Botos János: A magyarországi jelzálog-hitelezés másfél évszázada, Szaktudás Kiadó Ház Rt., Budapest, 2002.
34. Budapesti Hírlap, Budapest, 1892. június 25., szombat, XII. évfolyam, 175. szám
35. Budapesti Hírlap, Budapest, 1892. március 21., hétfő, XII. évfolyam, 81. szám
36. Budapesti Hírlap, Budapest, 1903. október 20., kedd, XXIII. évfolyam, 288. szám
37. Budapesti Napló, Budapest, 1898. április 14., csütörtök, Harmadik évfolyam, 103. szám
38. Buzás Gábor: Hasonló eszközök, különböző célok: Hatósági ellenőrzés – szervezeten belüli ellenőrzés, in: De iurisprudentia et iure publica, jogi és politikatudományi folyóirat, X. évfolyam, 1. szám, 2016.
39. Christian Noyer: Macroprudential policy: from theory to implementation, in Financial Stability Review, No. 18., 2014.
40. Corpus Iuris Hungarici Milleneumi Emlékkiadás, Franklin Társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1896.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

41. Czibrik Eszter: Az Ákr. „kakukktojása” – a hatósági ellenőrzés elméleti és gyakorlati kérdései, in: Jámborné Róth Erika (Szerkesztő): Doktoranduszok fóruma, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2020.
42. Csák Csilla – Nagy Zoltán: A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra. In: Miskolci Jogi Szemle, 15. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2020.
43. Csiszár-Kocsir Ágnes: Pénzügyi tudatosság a bankválasztásban – az ügyfélpreferenciák változása a pandémia hatására, in: Polgári Szemle, XVIII. évfolyam, 1–3. magyar lapszám, Kiadja a Polgári Szemle Alapítvány, 2022.
44. Csűrös Gabriella: Gazdaságpolitikai koordináció az Európai Unióban, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
45. Darázs Lénárd: A pénzkölcsönszerződés magánjogi természete, in: Gazdaság és Jog, XXIV. évfolyam, 6. szám, 2016.
46. Deák Dániel: A pénzügyi jog alapjai, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
47. Dessewffy Emil: Alföldi levelek (1839–1840) és néhány toldalék (1841), A Magyar Királyi Egyetem betűivel, Buda, 1842.
48. Domány Gyula: Uj gazdasági jelenségek, Béta Irodalmi Részvénytársaság, Budapest, 1942.
49. Eckhart Ferenc: A magyar közgazdaság száz éve 1841–1941, Posner Grafikai Műintézet Rt., Budapest, 1941.
50. Elek Balázs: A közigazgatási eljárás – büntető eljárás viszonya a ne bis in idem elvének tükrében, in: Jura, 22. évfolyam, 2. szám, 2016.
51. Eperjesi Zoltán – Mladonyiczki Balázs: A II. ipari forradalom (1870–1914), in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, A Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Pauker – Prospektus – SPL konzorcium, Budapest, 2018.
52. Eperjesi Zoltán – Mladonyiczki Balázs: Az I. ipari forradalom (1769–1850), in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, A Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Pauker – Prospektus – SPL konzorcium, Budapest, 2018.

53. Erik Denters: Regulation and Supervision of the Global Financial System: A Proposal for Institutional Reform, in: Amsterdam Law Forum, Vol. 1., No. 3., 2009.
54. Fábián Adrián: A közigazgatás a hatalommegosztás rendszerében, in: Internetes Jogtudományi Enciklopédia, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2021.
55. Farkas István: A pénzügyi piacok felügyelete Quo vadis domine?, in: Pénzügyi Szemle, 51. évfolyam, 1. szám, 2006.
56. Fazekas Marianna – Ficzere Lajos: Magyar közigazgatási jog, Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
57. Felcser Dániel – Soós Gábor Dániel – Váradi Balázs: A kamatcsökkentési ciklus hatása a magyar makrogazdaságra és a pénzügyi piacokra, in: Hitelintézeti Szemle, Tizennegyedik évfolyam, 3. szám, 2015.
58. Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): Magyar közigazgatási jog, különös rész európai kitekintéssel, Osiris Kiadó, Budapest, 2004.
59. Fömötör Barna – Parádi-Dolgos Anett – Sipiczki Zoltán: A viselkedési pénzügyek és a fogyasztói kölcsönszerződések, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenhatodik évfolyam, 2. szám, 2017. június
60. Gál István László: A tőkepiac büntetőjogi védelme Magyarországon, Kódex Nyomda Kft., Pécs, 2019.
61. Gálfalvi Géza – Kovács Erika – Palasikné Kirschner Dóra – Seregdi László: Kommentár a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvényhez, Wolters Kluwer, Budapest, 2016.
62. Gárdos István: A kölcsönszerződés sajátos vonásai (I. rész), in: Gazdaság és Jog, XXV. évfolyam, 1. szám, 2017.
63. Gárdos István: A kölcsönszerződés sajátos vonásai (II. rész), in: Gazdaság és Jog, XXV. évfolyam, 2. szám, 2017.
64. Gárdos Péter – Gárdos István – Szilas Péter: A betétszerződés, in: A Polgári Törvénykönyv magyarázatokkal, szerkesztette: Vékás Lajos, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2014.
65. Gárdos Péter: A kölcsönszerződés érvénytelenségének jogkövetkezménye, in: Gazdaság és Pénzügy, 2. évfolyam, 1. szám, 2015.

66. Gergely Beáta: Az Európai Unió makroprudenciális politikája, felügyeleti rendszerének szabályozása, in: Publicationis Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXV., 2017.
67. Gerhard Dannecker: Plurality of Prosecution in Criminal and Administrative Sanction Law – a Challenge to Coordinated, Proportionate Sanctioning in a Fair and Lawful Procedure, in: External, Internal and Criminal Investigations of Criminal Offences Affecting the Financial Interests of the European Union, edited by: Farkas – Dannecker – Jacsó, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2022.
68. Giovanni Dell'Ariccia – Deniz Igan – Luc Laeven: Credit Booms and Lending Standards: Evidence from the Subprime Mortgage Market, IMF Working Paper, April 2008, Letöltés dátuma: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08106.pdf
69. Glavanits Judit: A „pénzügyi magánjog" – A pénzügyi jogviszonyok szerződései, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
70. Gordon Anthony – Jean Bernard Auby – John Morison – Tom Zwart: Values in Global Administrative Law, Bloomsbury, Hart Publishing Oxford–New York, 2011.
71. Gula József: A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények, in: Görgényi Ilona – Gula József – Horváth Tibor – Jacsó Judit – Lévay Miklós – Sántha Ferenc – Váradi Erika: Magyar büntetőjog különös rész, második, átdolgozott kiadás, Wolters Kluwer Kft. Budapest, 2020.
72. György Matolcsy: Shifting Paradigms for the Hungarian Economy and the MNB, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021.
73. Gyurita E. Rita: A kérelemre induló eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
74. Gyurita E. Rita: A kérelemre induló jogorvoslati eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a

DOI: 10.14750/ME.2025.039

közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.

75. Gyurita E. Rita: A tényállás tisztázása és a bizonyítás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
76. Gyurita E. Rita: A végrehajtás a közigazgatási hatósági eljárásaiban, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
77. Hajas Barnabás: Alapelvek és a törvény hatálya, I. fejezet, in: Petrik Ferenc (szerkesztő), Orbán Szabolcs (lektor): A közigazgatási eljárás szabályai, Kommentár a gyakorlat számára, az általános közigazgatási rendtartás magyarázata, 4. kiadás, I. kötet, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2020.
78. Hantos Elemér: A pénzintézeti reform, Kiadja a Pénzintézetek Országos Egyesülése, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1916.
79. Hantos Elemér: Pénzintézetek ellenőrzése Magyarországon, Kiadja a Magyarországi Pénzintézetek Országos Szövetsége, Budapest, 1905.
80. Harsányi Gyöngyi: A betétszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015.
81. Harsányi Gyöngyi: A takarékbetét-szerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015.
82. Harsányi Gyöngyi: Bankkártyaszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015.

83. Helena Holopainen: Integration of financial supervision, Bank of Finland Research, Discussion Papers 12., Helsinki, 2007., Letöltés dátuma: 2024. április 29. https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1016953_code852818.pdf?abstractid=1016953&mirid=1
84. Henry G. Manne: Insider Trading: Hayek, Virtual Markets, and the Dog that Did Not Bark, The Journal of Corporation Law, Vol. 31. Issue 1., 2005.
85. Herke Csongor: Az európai ne bis in idem elv érvényesülésének gyakorlati problémái hazánkban, in: Ünnepi kötet Dr. Nagy Ferenc egyetemi tanár 70. születésnapjára, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2018.
86. Herke Csongor: Megállapodások a büntetőperben, Monográfia Kiadó, Pécs, 2008.
87. Hoffman István: Az ügyészség és a közigazgatás kapcsolata, in: Fazekas Marianna (szerkesztő): Közigazgatási jog, Általános rész I., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017.
88. Hollán Miklós: A Legfelsőbb Bíróság ítélete a jogosulatlan pénzkölcsönzésről, in: Jogesetek magyarázata, 8. évfolyam, 4. szám, 2017.
89. Horn Ede: Bankszabadság különös tekintettel a magyar bankmozgalomra, Athenaeum kiadása, Pesten, 1870.
90. Hornyák Szabolcs: Magánszemélyek üzletszerű pénzkölcsönzésének minősítési kérdései, in: Rendészeti Szemle, 57. évfolyam, 7–8. szám 2009.
91. Horváth Csilla – Krekó Judit – Naszódi Anna: Hogyan hat a jegybanki kamat változása a kereskedelmi banki kamatokra, in: Hitelintézeti Szemle, Harmadik évfolyam, 6. szám, 2004.
92. Howard Davis – David Green: Banking on the Future: The Fall and Rise of Central Banking, Princetone University Press, New Jersey, 2010.
93. https://www.ngfs.net/en/about-us/membership Letöltés dátuma: 2023. február 25.
94. Hulkó Gábor: A hatósági ügy fogalma és a törvény hatálya, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.

95. Iris H-Y Chiu: Macroprudential Supervision: Critically Examining the Developments in the UK, EU and Internationally, in Law and Financial Markets Review, Vol. 6. Issue 3., 2012.
96. Jacek Osinski – Katharine Seal – Lex Hoogduin: Macroprudential and Microprudential Policies: Toward Cohabitation, in: IMF Staff Discussion Note, No. 5., 2013.
97. James P. Jalil: Proposals for Insider Trading Regulation After the Fall of the House of Enron, Fordham Journal of Corporate & Financial Law, Vol. 8. Issue 3., 2003.
98. Jeroen J. M. Kremers – Dirk Schoenmaker – Peter J. Wierts: Financial supervision in Europe, Edward Elgar, Cheltenham – Northampton, 2003.
99. Jirkovsky Sándor: A magyarországi pénzintézetek története az első világháború végéig, Athenaeum Kiadó, Budapest, 1945.
100. Jirkovsky Sándor: Takarékpénztáraink és a Regulativum: Adalék a magyarországi pénzintézetek történetéhez, TÉBE Kiadóvállalat, TÉBE Könyvtár, 95. szám, Budapest, 1938.
101. Jogtudományi Közlöny, Pest, 1868. december 13., Harmadik évfolyam, 50. szám
102. Józsa Fábián: A hatóság az eljárásban, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
103. Kálmán János – Szekeres Diána: A pénzügyi piac alapfogalmai, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
104. Kálmán János: A pénz, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
105. Kálmán János: A pénzügyi közvetítőrendszer feletti felügyelet intézményi keretei Magyarországon, in: Pénzügyi Szemle, 60. évfolyam, 1. szám, Budapest, 2015.
106. Kálmán János: A pénzügyi közvetítőrendszer makroprudenciális szabályozásának és felügyeletének közigazgatási jogi aspektusai – normativitás,

DOI: 10.14750/ME.2025.039

szervezet, eszközrendszer, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenötödik évfolyam, 3. szám, 2016. szeptember

107. Kálmán János: A pénzügyi piac felügyeletének rendszere, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
108. Kálmán János: A pénzügyi stabilitás fogalma, in: Miskolci Jogi Szemle, 16. évfolyam, 5. szám, 3. különszám, Miskolc, 2021.
109. Kandrács Csaba – Fenyvesi Réka – Seregdi László – Varga Bence – Szegfű László Péter: Bankszabályozás és bankfelügyelés, in: Bankok a történelemben: innovációk és válságok, a Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai kivitelezés és előkészítés: Pauker–Prospektus–SPL konzorcium, Budapest, 2018.
110. Kandrács Csaba: A pénzügyi stabilitás fenntartása és a gazdasági növekedés támogatása a Magyar Nemzeti Bank felügyeleti stratégiájának megvalósításával, in: Polgári Szemle, 18. évfolyam, 4–6. szám, 2022.
111. Kántás Péter: A hatósági ellenőrzés dilemmái, in: Új magyar közigazgatás, 11. évfolyam, 3. szám, 2018.
112. Karsai Krisztina: Alapelvi (r)evolució az európai büntetőjogban, Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 55., Szeged, 2015.
113. Karvasy Ágost: Az államháztartási vagyis pénzügyi tudomány, harmadik újra átdolgozott kiadás, Az „Athenaeum” tulajdona, Pest, 1871.
114. Karvasy Ágost: Népszerű népgazdaságtan, a mívelt rendek szükségeihez alkalmazva, Emich Gusztáv akadémiai nyomdász bizománya, Pest, 1861.
115. Kautz Gyula: A nemzetgazdasági eszmék fejlődési története és befolyása a közviszonyokra Magyarországon, Kiadja Heckenast Gusztáv, Pest, 1868.
116. Kecskés András – Halász Vendel: A bennfentes kereskedelem (insider trading) szabályozása az Egyesült Államokban, in: Jura, 24. évfolyam, 2. szám, 2018.
117. Király Péter Bálint: A pénzforgalom szabályozása, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
118. Kiss Szabolcs: Az uzsora szabályozása a német és a magyar jogban című írását, Rendészeti Szemle, 57. évfolyam, 7–8. szám, 2009.

119. Klicsu László: A gazdasági alkotmányosság alapjai, in: A magyar közjog alapintézményei, szerkesztette: Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András, Pázmány Press, Készült a Mondat Kft. nyomdájában, Budapest, 2020.
120. Komlósi Kornél: Vállalatfelvásárlásnál is lényeges, hogy mennyi a társaság saját részvénye, https://www.mnb.hu/letoltes/dr-komlosi-kornel-vallalatfelvasarlasnal-is-lenyeges-hogy-mennyi-a-tarsasag-sajat-reszvenye.pdf Letöltés dátuma: 2024. augusztus 6.
121. Kondorosi András: A büntethetőség akadályai a gazdasági bűncselekmények körében az új Btk. szerint, in: Belügyi Szemle, Belügyi Szemle, 64. évfolyam, 6. szám, 2016.
122. Kovács Árpád: A Költségvetési Tanács a magyar Alaptörvényben, in: Pénzügyi Szemle, 61. évfolyam, 3. szám, 2016.
123. Kovács Levente: A pénzügyi kultúra kutatása és aktuális feladataink, in: Tendenciák a pénzügyi tudatosságban, Szerkesztette: Pintér Éva, Fintelligence Pénzügyi Kultúra Központ, Miskolc – Pécs, 2020.
124. Kovács Róbert: Bankok működése a Hitelintézeti törvény alapján, in: Pénzügyi intézményrendszer Magyarországon 2019, Soproni Egyetem Kiadó, Sopron, 2019.
125. Lajtár István: A büntetés-végrehajtás garancia- és kontrollrendszere Magyarországon, Budapest, HVG-Orac Kiadó, 2010.
126. Lajtár István: Az ügyészség közigazgatást érintő feladatai az eljárásjogi kodifikációk időszakában, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015.
127. Lapsánszky András: A hatósági döntések, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
128. Lapsánszky András: A hatósági ellenőrzés, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási

DOI: 10.14750/ME.2025.039

jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.

129. Lapsánszky András: A hivatalbóli eljárás, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
130. Lapsánszky András: Hatósági ellenőrzés a hatósági eljárásjog keretében, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015.
131. Lengyel Tibor: Az Európai Unió Bíróságának gyakorlata, valamint hazai szabályozásunk ellentmondásai a ne bis in idem elv érvényesülésének tekintetében, in: Belügyi Szemle, 68. évfolyam, 5. szám, 2020.
132. Lentner Csaba: A 2013 utáni jegybanki szabályozás aktuális kérdései, in: Studia In Honorem István Stipta 70, szerkesztették: Birher Nándor – Miskolczi-Bodnár Péter – Nagy, Péter – Tóth J., Zoltán, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2022.
133. Lentner Csaba: Az állampénzügyi kockázatok mérséklésének egyes jogi és gazdasági aspektusai. In: Jura, a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának tudományos lapja, 23. évfolyam, 2. szám, 2017.
134. Lentner Csaba: Az új magyar állampénzügyi rendszer – történeti, intézményi és tudományos összefüggésekben, in: Pénzügyi Szemle, 60. évfolyam, 4. szám, 2015.
135. Lentner Csaba: Közpénzügyek és államháztartástan, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2013.
136. Ligeti Sándor: A bankrendszer átszervezése, Külgazdaság, 31. évfolyam, 1. szám, 1987.
137. Lisák Judit: A hitelintézetek által végezhető kiszervezési tevékenység és a személyes adatok védelmének összefüggései, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 3. szám, 2022. szeptember
138. Lőrincz Lajos (szerk.): Eljárási jog a közigazgatásban, Unió Kiadó, Budapest, 1994.

139. Luca Enriques: Regulators' Response to the Current Crisis and the Upcoming Reregulation of Financial Markets: On Reluctant Regulator's View, in University of Pennsylvania Journal of International Law, Vol. 30. No. 4., 2009.
140. M. Nyitrai Péter: Nemzetközi és európai büntetőjog, Budapest, Osiris Kiadó, 2006.
141. Madarász Tibor: A magyar államigazgatási jog alapjai, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1995.
142. Mariska Vilmos: Az államgazdaságtan (pénzügytan) kézikönyve, Franklin-társulat, Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda, Budapest, 1885.
143. Markus K. Brunnermeier – Lasse Heje Pedersen: Market Liquidity and Funding Liquidity, in: The Review of Financial Studies, Volume 22, Issue 6, June 2009, https://doi.org/10.1093/rfs/hhn098
144. Martonyi János – Berényi Sándor – Szamel Lajos – Szatmári Lajos: Magyar államigazgatási jog, Tankönyvkiadó Vállalat, Budapest, 1973.
145. Matlekovits Sándor: Nemzetgazdaságtan, Eggenberger-féle Akad. Könyvkereskedés kiadása, Hoffmann és Molnár, Budapest, 1874.
146. Matolcsy György: A versenyképesség mint a fenntarthatóság meghatározó feltétele. In: Pénzügyi Szemle, 65. évfolyam, 2. különszám, 2020.
147. Megszüntető okirat a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének általános jogutódlással történő megszüntetéséről, megjelent: Hivatalos Értesítő, 55. szám, 2013.
148. Meir Kohn: Bank- és pénzügyek, pénzügyi piacok, Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
149. Mérő Katalin: Szükség van-e a bankszabályozás újragondolására?, in: Gazdaság és Pénzügy, 10. évfolyam, 2. szám, 2023. június, https://doi.org/10.33926/GP.2023.2.2.
150. Mészáros Ádám: A bűncselekmény fogalmának alapkérdései, A bűncselekmény fogalma és csoportosítása a magyar büntetőjogban, Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2020.
151. Mészáros Gyöngyi: A faktoring mint atipikus szerződés, in: Jogi tanulmányok, 16. évfolyam, 2. kötet, 2012.
152. Michael Blair – George Walker – Stuart Willey: Financial markets and exchanges law, Oxford University Press, Oxford, 2012.

153. Miskolczi Barna: Az MI és a szankciók kérdése, in: Miskolczi Barna – Szathmáry Zoltán: Büntetőjogi kérdések az információk korában, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2018.
154. Miskolczi-Bodnár Péter: Lízingszerződés, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015.
155. Murányi Klaudia: A pénzügyi fogyasztóvédelem szabályozása, in: Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXIV, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2016.
156. Müller János: Pillanatképek a magyar bankszektor negyedszázados történetéből, in: Negyed százados a magyar bankszektor, Magyar Bankszövetség, Budapest, 2012.
157. Nagy Márton – Vonnák Balázs: Egy jól működő magyar bankrendszer 10 ismérve, https://www.mnb.hu/letoltes/egy-jol-mukodo-magyar-bankrendszer-10-ismerve.pdf Letöltés dátuma: 2024. április 13.
158. Nagy Zoltán – Csák Csilla: A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra, in: Miskolci Jogi Szemle, 16. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2021.
159. Nagy Zoltán – Csiszár Anett: A hazai pénzügyi felügyeleti szabályozás a változás tükrében, in: Publicationis Universitatis Miskolcinensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXIV., 2016.
160. Nagy Zoltán – Sereg Péter: A pénzügyi közvetítőrendszer a környezetvédelem szolgálatában, avagy a zöld pénzügyi megoldások, Pro Futuro, 12. évfolyam, 2. szám, 2022.
161. Nagy Zoltán András: A jövő tegnap óta tart. A modern technikai-technológiai folyamatok kihívásai a jog területén, in: Belügyi Szemle, 66. évfolyam, 10. szám, 2018.
162. Nagy Zoltán: A faktoring ügylet egyes szabályozási problémái az új Polgári Törvénykönyvben, in: Pázmány Law Working Papers, 2013./7. műhelytanulmány
163. Nagy Zoltán: A kriptopénzek helye és szerepe a pénzügyi rendszerben, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2019.
164. Nagy Zoltán: A pénzügyi rendszer problémái és kihívásai a jogi szabályozás számára, in: Miskolci Jogi Szemle, 15. évfolyam, 2. különszám, Miskolc, 2020.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

165. Nagy Zoltán: Problémafelvetések a pénzügyi fogyasztóvédelem területén, in: Miskolci Jogi Szemle, 12. évfolyam, 2. különszám, Miskolc, 2017.
166. Nemzet, reggeli kiadás, Budapest, 1886. április 12., hétfő, V. évfolyam, 102. szám
167. Nemzet, reggeli kiadás, Budapest, 1886. június 11., péntek, V. évfolyam, 161. szám
168. Pamfili Antipa – Julien Matheron: Interactions between monetary and macroprudential policies, in Financial Stability Review, No. 18., 2014.
169. Papp Dávid – Sárvári Balázs – Varga Márton: Fenntartható pénzügyek, a pénzügyi rendszer és a fenntarthatóság kapcsolata, in: Új fenntartható közgazdaságtan Globális vádirat, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Budapest, 2022.
170. Patyi András – Boros Anita: A hatósági eljárás megindítása és az eljárási feltételek, in: Boros Anita – Gerencsér Balázs – Gyurita E. Rita – Lapsánszky András – Patyi András – Varga Zs. András: Hatósági eljárásjog a közigazgatásban, Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2012.
171. Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog, Mandamus Publishing, Budapest, 2008.
172. Patyi András: Az eljárás és az eljárásjog fogalma, a hatósági eljárás szabályozásának története, in: Gerencsér Balázs – Gyurita Erika Rita – Lapsánszky András – Mudráné Láng Erzsébet – Patyi András – Varga Zs. András: Közigazgatási hatósági eljárásjog, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2009.
173. Pénzügyi fogyasztóvédelmi és piacfelügyeleti jelentés, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, felelős kiadó: Hergár Eszter, Budapest, 2014.
174. Pesti Hírlap, Budapest, 1898. március 23., szerda, XX. évfolyam, 82. szám
175. Pesti Napló, Budapest, 1898. március 19., szombat, Negyvenkilencedik évfolyam, 78. szám
176. Pesti Napló, Budapest, 1898. november 24., csütörtök, XLIX. évfolyam, 325. szám
177. Pesti Napló, Budapest, 1903. december 30., szerda, 54-dik évfolyam
178. Pesti Napló, reggeli kiadás, Budapest, 1886. április 14., szerda, 37. évfolyam, 104. szám

179. Pétervári Kinga: Szuverenitás és föderalizmus diskurzus a monetáris politikában az EU és a tagállami bírói jogértelmezés tükrében, in: Gazdaság és Jog, XXVIII. évfolyam, 7-8. szám, 2020. július–augusztus
180. Petrasovszky Berta: A ne bis in idem elvről, különös tekintettel az állatvédelmi hatósági eljárás büntetőeljáráshoz való viszonyáról, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Nyolcadik évfolyam, 1. szám, 2022.
181. Pfeffer Zsolt: Pénzügyi jog és pénzügytan II., Menedzser Praxis Kiadó, Budapest, 2019.
182. Pfeifer-Tóth Tamara – Iván Dániel: Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16.
183. Pisztóry Mór: Nemzetgazdaságtan tekintettel az államháztartásra és a hazai viszonyainkra, Kiadja Stampfel Károly, Pozsony – Budapest, 1898.
184. Ráth Olivér: Költségvetési tanácsok, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019.
185. Révai Nagy Lexikona, Az ismeretek enciklopédiája, XV. kötet Ottó – Racine, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Budapest, 1922.
186. Rosa Maria Lastra: International Financial and Monetary Law, Oxford University Press, Oxford, 2015.
187. Rózsa Károly: Magyar Nemzeti Bank, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, Budapest, 1907.
188. Schandl Károly: A magyar szövetkezés negyven éve, Az Országos Központi Hitelszövetkezet munkája és eredményei, Pátria Irodalmi Vállalat és Nyomdai Rt., Budapest, 1938.
189. Schubauer László: A gazdasági bűncselekmények jogi szabályozása értelmezésének alappontjai, in: Polt Péter – Pallagi Anikó – Schubauer László: Büntetőjog a gyakorlatban, Dialóg Campus, Budapest, 2020.
190. Sereg Péter: A hazai központi költségvetési eljárás tervezési folyamatának jogi elemzése, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Hetedik évfolyam, 3. szám, 2021.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

191. Sereg Péter: A jogosulatlan pénzügyi tevékenység büntetőjogi tényállása és pénzügyi jogi vetülete, in: Miskolci Jogi Szemle, 18. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2023.
192. Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank piacfelügyeleti eljárása mint hatósági eljárás, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 3. szám, 2022. szeptember
193. Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank, mint alkotmányos szerv közjogi megközelítése az Alaptörvény tükrében, in: Advocat, A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyvédi Kamara folyóirata, XXV. évfolyam, 2. szám, 2022.
194. Sereg Péter: A magyar pénzügyi felügyelet kialakulása és fejlődésének története a 19. században, in: Miskolci Jogi Szemle, 17. évfolyam, 1. szám, Miskolc, 2022.
195. Sereg Péter: A nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenysége, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Nyolcadik évfolyam, 2. szám, 2022.
196. Sereg Péter: A pénzkölcsönnyújtás fogalmának pénzügyi jogi megítélése, in: Gazdaság és Jog, XXXII. évfolyam, 3–4. szám, 2024. március–április
197. Sereg Péter: A zöld pénzügyi megoldások és a fogyasztói magatartások vizsgálata empirikus úton, III. Betű és Lélek "Istenben bízunk!" tanulmánykötet, Petrecz Sándor Alapítvány Kiadó, Budapest, 2023.
198. Sereg Péter: Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2019.
199. Seregdi László: A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve indokolt változások, in: Bankmenedzsment, bankszabályozás, pénzügyi fogyasztóvédelem, szerkesztette: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.
200. Seregdi László: Út az integrált felügyelés felé, in: Stabilitás és Bizalom – A magyar pénzügyi felügyelés története, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Prospektus Kft., Magyar Nemzeti Bank, 2023.
201. Simon Dikau – Ulrich Volz: Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance, in: Ecological Economics, 184. szám, 2021.
202. Simon István: A magyar pénzügyi alkotmányjog átalakulása, in: MTA Law Working Papers, Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2. szám, 2019.
203. Stephen G. Cecchetti – Kermit L. Schoenholtz: Money, Banking, and Financial Markets, McGraw-Hill Education, 2017.

204. Stratégie du Haut Conseil de stabilité financière, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/hcsf/HCSF_Strat%C3%A9gie%20macroprudentielle.pdf?v=1662021603 Letöltés dátuma: 2025. február 8.
205. Szabó Judit – Mester-Krizsa Alexandra: A ne bis in idem elve a szabálysértési és a büntetőeljárás viszonyában – gondolatok az Európai Unió Bírósága legújabb döntésének következményeiről, in: Európai Jog, XXII. évfolyam, 4. szám, 2022.
206. Szabó Judit: Közigazgatási jogvita kontrabüntetőjog, in: Jura, 28. évfolyam, 1. szám, 2021.
207. Szalai Éva: A közigazgatási eljárás, eljárási jog, in: Csörgits Lajos – Hulkó Gábor – Kálmán János – Lapsánszky András – Szalai Éva: Közigazgatási jogi alapismeretek, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2017.
208. Szalai Éva: A közigazgatási hatósági eljárás általános szabályai, in: Fazekas Marianna (szerkesztő): Közigazgatási jog, Általános rész I., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013.
209. Szász Zoltán: A magyar kormány tervei a nemzetiségi pénzintézetek állami ellenőrzésére (1902–1904), in: Századok, A Magyar Történelmi Társulat Közlönye, 100. évfolyam, 1. szám, Budapest, 1966.
210. Székely Erika: Pénzügyi lízing – az új Ptk. és a valóság, in: Gazdaság és Jog, XXII. évfolyam, 4. szám, 2014.
211. Szeles Nóra: Tőzsdesztori – emberközeli történetek a magyar tőkepiacról, Alinea Kiadó, Budapest, 2006.
212. Szombati Anikó: A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon, in: Bankmenedzsment, bankszabályozás, pénzügyi fogyasztóvédelem, szerkesztette: Lentner Csaba, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013.
213. Szőnyi Gyula: A fővárosi hitelintézetek, Statisztikai Közlemények, 61. kötet, 3. szám, Kiadja: Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala, Budapest, 1931.
214. Szuchy Róbert: Faktoring, in: Barta Judit – Fazakas Zoltán – Harsányi Gyöngyi – Miskolczi-Bodnár Péter – Szuchy Róbert – Ujváriné Antal Edit: Kereskedelmi szerződések alapvető szabályai, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015.
215. Szűcs István: Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1973.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

216. Tájékoztató a pénzügyi szektor 1999. évi fejlődéséről, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének kiadványa, Budapest, 2000. (a továbbiakban: PSZÁF tájékoztató 2000.) https://www.mnb.hu/le-toltes/publ-jelentes-1999eves.pdf Letöltés dátuma: 2022. április 19.
217. Teleki Bálint: A Magyar Nemzeti Bank célja, feladatai, eszközei, szervezete, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
218. Tomka Béla: A magyarországi pénzintézetek rövid története (1836–1947), AULA Kiadó Kft., Budapest, 2000.
219. Tomori Erika: Értékpapírjog és a Tőkepiac szabályozása, Közép-európai Brókerképző Alapítvány, Budapest, 2012.
220. Trócsányi László – Schanda Balázs: Bevezetés az alkotmányjogba, Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2012.
221. Vajda István: Bennfentes kereskedelem, in: Közgazdasági Szemle, L. évfolyam, 2003. március
222. Vajta Mátyás: A szervezett piaci villamosenergia-kereskedelem, in: A magyar villamosenergia-szektor működése és szabályozása II., szerkesztő: Fazekas Orsolya, ORAC Kiadó Kft. kiadása, Budapest, 2022.
223. Varga Bence: 100 éve alakult a Pénzintézeti Központ, in: Hitelintézeti Szemle, Tizenötödik évfolyam, 1. szám, 2016.
224. Varga Bence: A hazai pénzügyi felügyelés helyzete a második világháború időszakától a „felügyeleti rendszerváltozás” kezdetéig (1939–1986), in: Polgári Szemle, 15. évfolyam, 4–6. szám, 2019.
225. Varga Bence: A pénzügyi felügyelés kialakulása Magyarországon – Lehetetlenségi trilemmák előfordulása a hazai felügyelettörténetben – PhD-értekezés, Szeged, 2019, http://doktori.bibl.u-szeged.hu/id/eprint/10300/1/dolgozat_VargaBence.pdf
226. Varga Norbert: A szabályozott piacok jellemzői és szerepe különös tekintettel a bennfentes kereskedelem és a tiltott piacbefolyásolás megelőzésében és megakadályozásában, in: XX. Jogász Doktoranduszok Konferenciája, Jog és Állam, 35. szám, szerkesztette: Miskolczi-Bodnár Péter, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2021.

227. Varga Norbert: A tiltott piacbefolyásolás és a csalás viszonya a károkozás szemszögéből, in: XXIV. Jogász Doktoranduszok Konferenciája, Jog és Állam, 45. szám, szerkesztették: Jakab Éva – Miskolczi-Bodnár Péter, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2023.
228. Varga Zs. András: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, I. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.
229. Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárási törvény újraszabályozása az európai közigazgatási modell-szabályok tükrében, in: A hazai és uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései, Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules), Szerkesztette: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András, Pázmány Press, Budapest, 2015.
230. Varga Zs. András: Ügyészi fellépés, in: Gyurita E. Rita – Hulkó Gábor – Józsa Fábián – Lapsánszky András – Varga Zs. András: A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei, A Magyar közigazgatás és a közigazgatási jog általános tanai, VI. kötet, sorozatszerkesztő: Patyi András, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
231. Vargha Gyula: A magyar hitelügy és hitelintézetek története, Pesti Könyvnyomda Részvény-Társaság, Budapest, 1896.
232. Várnay Ernő: Adalékok a Magyar Nemzeti Bank és az Országgyűlés viszonyához, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019.
233. Veres Zoltán: A pénzügyi felügyelet fogyasztóvédelmi tevékenységének alakulása, különös tekintettel a bankfelügyeletre, in: Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére, szerkesztette: Halász Zsolt, Pázmány Press, Budapest, 2019.
234. Veress Zoltán: Néhány etikai jogi megfontolás a short selling ügyletek kapcsán, in: Iustum Aequum Salutare, VII. évfolyam, 4. szám, 2011.
235. Verő László: Modern világkereskedelem, A „Kereskedő és Iparos Újság" kiadása, Budapest, 1918.
236. Vértesy László – Boros Anita – Pfeifer-Tóth Tamara: A kérelemre induló eljárás, in: Az általános közigazgatási rendtartás szabályai, szerkesztették: Boros Anita – Darák Péter, Kiadja: NKE, 2019., https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-

nke-hu/Az%20%C3%A1ltal%C3%A1nos%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20rendtart%C3%A1s%20szab%C3%A1lyai_190128.pdf Letöltés dátuma: 2022. március 16.

237. Vértesy László – Mezei Kitti: A pénzügyi intézmények és szolgáltatásaik, in: Csűrös Gabriella: Gazdaságpolitikai koordináció az Európai Unióban, in: A pénzügyi jog alapintézményei, szerkesztette: Kálmán János, ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
238. Vértesy László: Bank vs. Alaptörvény, in: Jogelméleti Szemle, Budapest, 13. évfolyam, 3. szám, 2013.
239. Vértesy László: Jog és pénzügyek a bankszektorban, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2020.
240. Vidács Dávid: Jogosulatlan tevékenységek üzletszerűsége, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 4. szám, 2022. december
241. Vigvári András: Pénzügy(rendszer)tan, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008.
242. Viktória Deák: The MNB' Green Programme, in: Civic Review, Vol. 17., Special Issue, Published by Polgári Szemle Foundation, 2021.
243. Vöő Mihály: Közgazdaságtan felső kereskedelmi iskolák számára és magánhasználatra, Stephaneum Nyomda Rt., Budapest, 1933.
244. Walter György: Kereskedelmi banki ismeretek, Alinea Kiadó, Budapest, 2016.
245. Weninger Vincze: Politikai számtan, Második, egészen átdolgozott kiadás, Az Athenaeum Kiadása, Pest, 1869.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.2. Főrendiházi, Képviselőházi Naplók és Irományok

1. Az 1872-ik évi szeptember hó 1-jére kihirdetett Országgyűlés Főrendi házának Irományai, VII. kötet, hiteles kiadás, Pesti Könyvnyomda Részvénytársulat, 1875.
2. Az 1901. évi október hó 24-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, Kilenczedik kötet, Hiteles kiadás, az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, Budapest, 1902.
3. Az 1910. évi június hó 21-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, Huszonhatodik kötet, Hiteles kiadás, az Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvnyomdája, Budapest, 1915.
4. Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar- és Csehország e néven Ötödik Koronás Királyától szabad királyi Pozsony városában 1839-dik évi június 2-kára rendeltetett Magyar Országgyűlésen a Méltóságos Fő-rendeknél 1840. februarius 25-kétől május 12-ig tartatott országos ülések naplója, Nyomtatta és kiadta Schmid Antal, Pozsony 1840.
5. Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar és Csehországoknak e' néven Ötödik Apost. Királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország Közgyűlésének Írásai, III. kötet, Pozsony, Nyomattatott Belnay, Wéber és Wigandnál, 1840.
6. Felséges Első Ferdinánd Ausztriai Császár, Magyar és Csehországoknak e néven Ötödik Apost. Királyától szabad királyi Pozsony városába 1839-dik esztendei Szent-Iván havának 2-dik napjára rendeltetett Magyarország Közgyülésének Jegyző könyve, II. darab, Pozsony, Nyomattatott Belnay, Wéber és Wigandnál, 1840.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.3. Felhasznált jogszabályok

9.3.1. Európai uniós és az egyes tagállamok jogforrásai

1. A bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2003. január 28-i 2003/6/EK irányelve
2. A piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 2014/57/EU irányelve
3. A piaci visszaélésekről (piaci visszaélésekről szóló rendelet), valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 596/2014/EU rendelete
4. A short ügyletekről és a hitel-nemteljesítési csereügyletekkel kapcsolatos egyes szempontokról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2012. március 14-i 236/2012/EU rendelete
5. A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i 2016/679 rendelete
6. Az 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a harmadik országok egyes állami szervei és központi bankjai részére biztosított mentesség, a piaci manipuláció jelei, a közzétételi küszöbértékek, a késleltetésekkel kapcsolatos értesítések tekintetében illetékes hatóság, a tilalmi időszak alatti kereskedésre vonatkozó engedélyek és a vezető tisztségviselők értesítési kötelezettséggel járó ügyleteinek típusai tekintetében történő kiegészítéséről szóló, 2015. december 17-i 2016/522 felhatalmazáson alapuló (EU) bizottsági rendelete
7. Bank of England Act 1998, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/11/section/2A Letöltés dátuma: 2025. február 8.
8. Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 22. Oktober 1992 (BGBI. I, S. 1782) https://www.bundesbank.de/resource/blob/598136/dcaaa3edf096b057757746ac

DOI: 10.14750/ME.2025.039

446dd311/mL/gesetz-ueber-die-deutsche-bundesbank-data.pdf Letöltés dátuma: 2025. február 8.

9. Gesetz zur Überwachung der Finanzstabilität (Finanzstabilitätsgesetz – FinStabG) https://www.gesetze-im-internet.de/finstabg/BJNR236910012.html Letöltés dátuma: 2025. február 8.
10. Securities Exchange Act 10(b) http://www.sec.gov/about/laws/sea34.pdf Letöltés dátuma: 2025. február 3.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.3.2. Hazai jogszabályok

1. Magyarország Alaptörvénye
2. A banktevékenység folytatásának bankfelügyeleti feltételeiről és az Állami Bankfelügyeletről szóló 106/1989. (X. 29.) MT rendelet
3. A befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatásokról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény
4. A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény
5. A biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény
6. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
7. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény
8. A fizetési, illetve értékpapír-elszámolási rendszerekben történő teljesítés véglegességéről szóló 2003. évi XXIII. törvény
9. A gazdasági és ipari hitelszövetkezetekről szóló 1898. évi XXIII. törvénycikk
10. A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény
11. A jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény
12. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
13. A kereskedelmi törvényről szóló 1875. évi XXXVII. törvénycikk
14. A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
15. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény
16. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
17. A Magyar Nemzeti Bank létesítéséről és szabadalmáról szóló 1924. évi V. törvénycikk
18. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény
19. A Nemzetközi Valuta Alap alapokmányának kihirdetéséről szóló 1982. évi 6. törvényerejű rendelet
20. A pénzforgalmi lebonyolításról szóló 35/2017. (XII. 14.) MNB rendelet
21. A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény

DOI: 10.14750/ME.2025.039

22. A pénzintézetekről és pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény
23. A Pénzintézeti Központról szóló 1916. évi XIV. törvénycikk
24. A Pénzintézeti Központról szóló 1916. évi XIV. törvénycikk egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1918. évi XV. törvénycikk
25. A Pénzintézeti Központról szóló 1920. évi XXXVII. törvénycikk
26. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény
27. A pénzügyi közvetítő rendszert érintő törvények jogharmonizációs és egyéb célú módosításáról szóló 2023. évi LXXVI. törvény
28. A pénzügyi közvetítőrendszert, valamint az államháztartást és a gazdasági stabilitást érintő egyes jogszabályok módosításáról szóló 2019. évi CXVIII. törvény
29. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény
30. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXIII. törvény
31. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2007. évi CXXXV. törvény
32. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény
33. A pénzváltási tevékenységről szóló 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelet
34. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
35. A takarékbetétről szóló 1989. évi 2. törvényerejű rendelet
36. A tőkekövetelményről, a valós értéken értékelt nem realizált nyereségről és veszteségről, az ezekhez kapcsolódó levonásokról és a tőkeinstrumentumokhoz kapcsolódó szerzett jogokról szóló 10/2014. (IV. 3.) MNB rendelet
37. A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény
38. Az állami bankfelügyeletről szóló 55/1986. (XII. 10.) MT rendelet
39. Az állami biztosításfelügyeletről szóló 56/1986. (XII. 10.) MT rendelet
40. Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyeletről szóló 1996. évi CXIV. törvény
41. Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
42. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
43. Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény Indokolása
44. Az árutőzsdéről és az árutőzsdei ügyletekről szóló 1994. évi XXXIX. törvény

DOI: 10.14750/ME.2025.039

45. Az egyes értékpapírok nyilvános forgalomba hozataláról és forgalmazásáról, valamint az értékpapírtőzsdéről szóló 1990. évi VI. törvény
46. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény
47. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény
48. Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.4. Bírósági és alkotmánybírósági határozatok

1. 13/2024. (V. 30.) AB határozat
2. 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat
3. 33/2013. (XI. 22.) AB határozat
4. 42/1993. (VI. 30.) AB határozat
5. 72/1995. (XII. 15.) AB határozat
6. 8/2017. (IV. 18.) AB határozat
7. A Kúria 2/2013. számú KMJE határozata
8. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kf.V.35.067/2022/12. számú ítélete
9. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.220/2018/9. számú ítélete
10. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.588/2016/10. számú ítélete
11. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.642/2016/6. számú ítélete
12. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv. 35.761/2015/8. számú ítélete
13. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.509/2011/5. számú ítélete
14. A Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.294/2009. számú ítélete
15. A Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság Kfv.IV.37.147/2008. számú ítélete
16. BH2017. 248.
17. BH2019. 281.
18. Grande Stevens és mások Olaszország elleni ügye (18.640/10., 18.647/10, 18.663/10.) https://kuria-birosag.hu/hu/ejeb/grande-stevens-es-masok-olaszorszag-elleni-ugye-1864010-1864710-1866310 Letöltés dátuma: 2024. szeptember 19.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.5. A Magyar Nemzeti Bank döntései, állásfoglalásai és közleményei

1. A Magyar Nemzeti Bank állásfoglalása a csoporton belüli finanszírozással kapcsolatban https://alk.mnb.hu/data/cms2490214/Csoportfinanszirozas_af_anonim.pdf Letöltés dátuma: 2022. november 15.
2. A Magyar Nemzeti Bank H-PIF-I-B-3/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601967/keksz_33089520.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 19.
3. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-13/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2606411/keksz_34200371.pdf Letöltés dátuma: 2022. december 5.
4. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-I-B-5/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601957/keksz_32884216.pdf Letöltés dátuma: 2022. december 5.
5. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-12/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2613328/keksz_37804582.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 16.
6. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-13/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601237/keksz_32821440.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 16.
7. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-17/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2601975/keksz_33069662.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21.
8. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-18/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2595529/keksz_31258962.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 18.
9. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-2/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2620346/keksz_40497741.pdf Letöltés dátuma: 2025. május 13.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

10. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-23/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2625464/keksz_42763935.pdf Letöltés dátuma: 2024. augusztus 8.
11. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-4/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2609782/keksz_35783632.pdf Letöltés dátuma: 2024. július 31.
12. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-5/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2609288/keksz_35552187.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21.
13. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2596380/keksz_31485867.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 15.
14. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-6/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2610622/keksz_36177149.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 21.
15. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2599939/keksz_32375659.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 19.
16. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-8/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2613404/keksz_37754561.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 17.
17. A Magyar Nemzeti Bank H-PJ-III-B-9/2024. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2621098/keksz_40713271.pdf Letöltés dátuma: 2024. október 17.
18. A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-110/2022. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2607754/keksz_35102363.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 27.
19. A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-29/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2495745/keksz_30169102.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26.
20. A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-31/2021. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2495741/keksz_30168786.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

21. A Magyar Nemzeti Bank H-PM-I-B-7/2023. számú határozata https://alk.mnb.hu/data/cms2611847/keksz_36284305.pdf Letöltés dátuma: 2024. június 26.
22. A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-104/2019. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2464288/keksz_17840704.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8.
23. A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-111/2019. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2464670/keksz_18217689.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8.
24. A Magyar Nemzeti Bank N-PJ-I-215/2022. számú végzése https://alk.mnb.hu/data/cms2606286/keksz_34494839.pdf Letöltés dátuma: 2024. május 8.
25. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének PJ-I/B-41/2010. számú határozata a Credit Bonus a.s.-nél lefolytatott piacfelügyeleti eljárás felügyeleti intézkedés alkalmazásával történő lezárásáról, https://alk.mnb.hu/data/cms2612549/139116_AFkozzeteteli.pdf Letöltés dátuma: 2025. január 27.
26. Hitel és pénzkölcsönnyújtás üzletszerűségének, valamint határon átnyúló szolgáltatásként történő nyújtásának jogi megítélése https://alk.mnb.hu/data/cms2460759/54266webcsoport.pdf Letöltés dátuma: 2022. november 26.
27. https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2022-evi-sajtokozlemenyek/megujitotta-egyuttmukodeset-a-mekh-es-mnb Letöltés dátuma: 2023. október 16.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.6. Ábrák és táblázatok jegyzéke

1. ábra: A Magyar Nemzeti Bank egyszerűsített szervezeti felépítése

1. táblázat: Az Ákr.-nek az MNB hatósági eljárásaiban alkalmazandó szabályai
2. táblázat: Az MNB piacfelügyeleti eljárás megindításának esetkörei
3. táblázat: Az MNB ideiglenes biztosítási intézkedés elrendelésének esetkörei
4. táblázat: A piacfelügyeleti eljárásban az ügyészi jóváhagyás alapján megismerhető adatok
5. táblázat: A piacfelügyeleti eljárása során megállapítható jogkövetkezmények
6. táblázat: A piacfelügyeleti eljárása során kiszabható piacfelügyeleti bírságok
7. táblázat: A pénzügyi szolgáltatások és a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások felosztása

DOI: 10.14750/ME.2025.039

9.7. A szerző témában megjelent publikációi

1. Sereg Péter: Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 2. szám, Miskolc, 2019.
2. Sereg Péter: A hazai központi költségvetési eljárás tervezési folyamatának jogi elemzése, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Hetedik évfolyam, 3. szám, 2021.
3. Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank piacfelügyeleti eljárása mint hatósági eljárás, in: Gazdaság és Pénzügy, 9. évfolyam, 3. szám, 2022. szeptember
4. Sereg Péter: Market surveillance by the National Bank Hungary as administrative procedure, in: Economy and Finance: english language edition of Gazdaság és Pénzügy, 9. volume, 3. issue, 2022.
5. Sereg Péter: A nemzetközi szervezetek és a pénzügyi szektor klímavédelemmel kapcsolatos tevékenysége, in: Fontes Iuris, Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, Nyolcadik évfolyam, 2. szám, 2022.
6. Sereg Péter: A Magyar Nemzeti Bank, mint alkotmányos szerv közjogi megközelítése az Alaptörvény tükrében, in: Advocat, A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyvédi Kamara folyóirata, XXV. évfolyam, 2. szám, 2022.
7. Nagy Zoltán – Sereg Péter: A pénzügyi közvetítőrendszer a környezetvédelem szolgálatában, avagy a zöld pénzügyi megoldások, Pro Futuro, 12. évfolyam, 2. szám, 2022.
8. Sereg Péter: A magyar pénzügyi felügyelet kialakulása és fejlődésének története a 19. században, in: Miskolci Jogi Szemle, 17. évfolyam, 1. szám, Miskolc, 2022.
9. Sereg Péter: A zöld pénzügyi megoldások és a fogyasztói magatartások vizsgálata empirikus úton, III. Betű és Lélek "Istenben bízunk!" tanulmánykötet, Petrecz Sándor Alapítvány Kiadó, Budapest, 2023.
10. Sereg Péter: A jogosulatlan pénzügyi tevékenység büntetőjogi tényállása és pénzügyi jogi vetülete, Miskolci Jogi Szemle, 18. évfolyam, 2. szám, 2023.
11. Sereg Péter: A pénzkölcsönnyújtás fogalmának pénzügyi jogi megítélése, in: Gazdaság és Jog, XXXII. évfolyam, 3–4. szám, 2024. március–április.

DOI: 10.14750/ME.2025.039

Szerzőségi nyilatkozat

Alulírott dr. Sereg Péter büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy a beadott PhD értekezés önálló munkám eredménye, az irodalmi hivatkozások egyértelműek és teljesek. A más szerzőktől származó gondolatok a hivatkozásokban és a felhasznált irodalmaknál feltüntetésre kerültek.

Kijelentem, hogy a benyújtott PhD értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából. Tudományos közleményeimet az MTMT adattárba feltöltöttem (MTMT azonosító: 10060478).

Miskolc, 2025. április 29.

dr. Sereg Péter