

**A PÉNZÜGYI FELÜGYELETET ELLÁTÓ MNB ÉS A „QUAESTOR ÜGY”***Lovas Dóra<sup>31</sup>*

*A 2014-es és 2015-ös évek a brókercégek, hitelintézetek hanyatlásának időszakavoltak.<sup>32</sup> Szinte minden ember rendelkezik bankszámlával, kötvénnyel, ezért egy ilyen helyzet rendkívül nagy hatással van az emberek vagyoni viszonyaira; továbbá azt is érdemes megjegyezni, hogy egy hitelintézet bukása nem csak közvetlenül, de akár közvetetten – például az államháztartásra gyakorolt hatásával, vagy a pénzügyi rendszerbe vetett bizalom megrendülésével – is okozhat károkat. Manapság sokat hallhatunk arról, hogy a MNB felügyeleti hatáskörében eljárva kezdeményezi egy-egy pénzügyi intézmény felszámolását, mivel Magyarországon a jegybank látja el a pénzügyi intézmények felügyeletét, amely többek között a 2007-től kezdődő, Európában 2008-ban eszkalálódó világválságnak köszönhető.*

A válságot követően a tagállamok központi bankjai, illetve pénzügyi felügyeleti szervei nem voltak képesek a pénzügyi válságot egyedül kezelni, azonban nem volt kialakítva olyan szabályozás, amely azt határozta volna meg, hogyan működjenek együtt más intézményekkel. A válság felhívta a figyelmet az európai és a tagállami pénzügyi felügyelet gyengeségeire, valamint a válságot előrejelző és kezelő intézmények, mechanizmusok hiányára is. Az uniós kormányzati szinten hozott válságkezelő intézkedések keretében, a gazdasági és monetáris integráció megerősítése céljából ezért egy integrált, európai szintű pénzügyi felügyelet kialakításáról döntöttek. A válság hatására a bankrendszerben felszínre kerülő további ellentmondások kezelése több lépcsőben zajlott, illetve zajlik, különböző okokra és hatásokra visszavezethetően.

A válság felkészületlenül érte az Európai Unió tagállamait, nem álltak rendelkezésre megfelelő mechanizmusok a bankok és befektetési vállalkozások kiségitésére, válságaik kezelésére, így azokat a tagállamok közpénzből mentették meg. A tagállamok erősíteni szerették volna az egymás között fennálló bizalmat és együttműködést (és a belső piac hitelességét), annak érdekében, hogy a bankválság által generált problémák ne vezessenek olyan megoldási kísérletekhez, amelyek egy ország gazdaságát és az országba vetett bizalmat meg tudják rengetni. A válságot megelőzően nem létezett a bankokra vonatkozó egységes előírás, hanem többnyire a székhelyük szerinti tagállam joga határozta meg szabályozásaikat, és ez a helyzet számos konfliktushoz vezetett. Az eredménytelen megoldási kísérletek sorozata vezette a tagállamokat a szorosabb együttműködésre, és az ilyen helyzetek elkerülése végett a bankszanálás új európai rendszerének a kidolgozására és egyes országokban a felügyeleti funkciók ellátásának megváltoztatására.

Az Európai Unió több tagállamában a válságot megelőzően nem volt megfelelő a pénzügyi felügyelet szabályozása, ugyanakkor uniós kormányzati szinten sem volt megoldás. A válságot követően erősödött az igény a felügyeleti elégtelenségek kezelésére. Uniós szinten felállították a makroprudenciális és a mikroprudenciális felügyeletet ellátó szerveket, így az Európai Rendszerkockázati Testületet, valamint a mikroprudenciális felügyeletért felelős Európai Bankhatóságot, Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóságot, illetve az Európai Értékpapír-piaci Hatóságot. Azonban igen hamar rájöttek, hogy a Rendszerkockázati Testület által végzett koordináció nem elég az európai pénzügyi piac töredezettségének

· A tanulmány az OTKA K 101147 sz., A városi kormányzás közepes városokban és várostérségekben című kutatási projekt keretében készült. Kutatásvezető: Horváth M. Tamás.

<sup>31</sup>Lovas Dóra, egyetemi hallgató, DE-ÁJK

<sup>32</sup>Ld. <http://www.psfh.hu/eljarasaink.html>

elkerüléséhez, melynek következménye lett az, hogy a Bizottság 2012-ben javaslatott közzé a Bankunió létrehozása végett.

Tagállami szinten a válságot megelőzően egyes országokban a pénzügyi felügyeleti funkciókat és a monetáris politikához kapcsolódó hatásköröket külön intézményi keretek között látták el, más országokban integrálták ezt a két funkciót, és szélesebb hatáskörrel ruházták fel a jegybankot. Az előzőre példa Korea, és Egyesült Királyság (1997), Ausztrália, és Japán (1998), Belgium (2004) és Svájc (2009), míg az utóbbit olyan tagállamok valósították meg leginkább, akik szerettek volna csatlakozni az euró-övezethez, arra tekintettel, hogy - mivel a csatlakozást követően megszűnik a monetáris politikai alapfunkciójuk - a felügyelet átadása se jelentsen dilemmát (Írország, Hollandia stb.).

1. táblázat

**A válság előtt, néhány meghatározó ország megoldása a felügyeleti hatáskör ellátására**

Jegybank a felügyeleti hatóság		Nem a jegybank látja el a felügyeletet	
<i>Kizárólag a jegybank látja el</i>	<i>Partikuláris</i>	<i>Egységes</i>	<i>Partikuláris</i>
Olaszország	Portugália	Dánia	Finnország
Németország	Hollandia	Anglia	Franciaország
Írország	Görögország	Svédország	
Belgium	Spanyolország	Ausztria	
		Luxemburg	

*Forrás:* <http://www.bankszovetseg.hu/wp-content/uploads/2012/10/032Sipos.pdf>

Több tagállam törvényhozása szembesült azzal a dilemmával, hogy integrált vagy elkülönült modell lenne-e hatékonyabb a felügyeleti feladatok ellátására. Ennek eredményeképpen egy igen sokszínű és változatos rendszer jött létre.

A tagállamok többsége az integrált modellt választotta, ami a pénzügyi felügyelet megerősítését és a felügyelet jegybank alá integrálását jelentette, így immáron az összevont modellt választó országokban a jegybank felel a rendszerszintű kockázatok mérsékléséért és kezeléséért a pénzügyi rendszerben. Ezt a megoldást választották többek között például az írek, belgák, és a britek, a francia és a magyar (2013) felügyeleti reform is ennek vetette alá magát. Az elkülönült modellt kevesebb ország választotta, köztük például Lengyelország.

A makroprudenciális politika több szinten működik. Van egy globális politikai szint, amelyet különböző nemzetközi szervezetek alkotnak, majd az ezek által meghatározott kereteken belül működik az Európai Rendszerkockázati testület és a nemzeti hatóságok. 2013. július 1-ig hatályba kellett lépnie azon tagállami intézkedéseknek, amelyek meghatározzák, hogy mely nemzeti hatóság látja el a makroprudenciális feladatokat tagállami szinten, ki lesz felelős ezek felügyeletért.<sup>33</sup>

Magyarországon 2011-ben négy makroprudenciális eszközt Magyar Nemzeti Bankra testáltak. A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény alapján létrejött Magyarországon a Pénzügyi Stabilitási Tanács (az MNB döntéshozó szerve), amely feladata többek között a mikro- és makroprudenciális felügyelet közötti összhang megteremtése, valamint ebben az évben történt meg a felügyeleti feladatok integrálása is a MNB alá, amellyel Magyarország az összevont modellt alkalmazó államok csoportjába került. Összességében az a véleményem, hogy több előnye, mint hátránya van ennek a megoldásnak. Jóllehet egy bonyolult rendszerről van szó, és fokozottabban ügyelni kell a MNB

<sup>33</sup> NEMÉNYI JUDIT: A pénzügyi válság hatása a központi bankok szabályozására. Elérhető: <http://econ.core.hu/file/download/vesz2011/kozpontibankok.pdf> (2015.07.27.)

függetlenségének érvényesülésére, de ez a beolvadás egyszerűbbé tette a jegybank és a felügyelet közötti együttműködés megteremtését, a jegybank erős függetlensége által erősödik a felügyeleti hatáskör, illetve ez a rendszer költséghatékonyabb, mint elődje, mivel egy intézmény látja el a két feladatot.

A jegybankok felügyeleti hatáskörrel való felruházása mellett szól, hogy a jelentős szakmai potenciállal rendelkező központi bankok azáltal, hogy új feladatokat látnak el, azok viteleútján hatékonyabbá tehetik a monetáris politikai döntéseket is. Viszont az is megállapítható, hogy míg a monetáris hatóságnak a monetáris politikához kapcsolódó hatásköreit függetlenül kell gyakorolnia, addig a pénzpiacok prudenciális felügyelete a kormányzat felhatalmazásán alapszik és függ attól. A jegybank függetlenségét biztosítja, hogy a kormányok nem utasíthatják őket a monetáris politikával kapcsolatban (pl.: konkrét kamatdöntést illetően), továbbá, hogy megfelelő pénzügyi forrásokat biztosítanak feladatai ellátására.

A MNB felügyeleti hatáskörében eljárva 2015. április 17-én visszavonta a Quaestor Értékpapírkereskedelmi és Befektetési Zrt. tevékenységi engedélyét, és 2015. április 22-én kezdeményezte annak felszámolását.<sup>34</sup> (A felszámolás elrendelésének oka az volt, hogy az Értékpapír-kereskedelmi és Befektetési Zrt. visszaélt ügyfelei bizalmával, azzal, hogy azt a látszatot keltette, mintha az embereknek a pénzükéért cserébe Quaestor kötvényt helyezett volna el a nála megnyitott értékpapírszámlán, pedig valójában valós értékpapírt nem adott cserébe. A visszaélést a felügyeleti feladatokat ellátó MNB tárta fel. A Quaestor károsultak kárrendezését biztosító követeléskezelő alap létrehozásáról szóló 2015. évi XXXIX. törvényt az országgyűlés 2015. április 14-én fogadta el. A törvény hatálya azokra az ügyletekre terjed ki, amelyeknél az ügyfél jognyilatkozata a QUAESTOR FINANCIAL HRURIRA Tanácsadó és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság által kibocsátott, illetve a QUAESTOR Értékpapírkereskedelmi és Befektetési Zártkörűen Működő Részvénytársaság vagy kapcsolt vállalkozása által értékesített kötvények vásárlására irányul (amennyiben az ügyfél az ellenérték fizetési kötelezettségének eleget tett). Ezen törvény létrehozta a Quaestor Károsultak Kárrendezési Alapját, amelynek feladata a kárrendezés és, amely a Befektetővédelmi Alap (Beva) kártalanításával együtt – 30 millió forintig kárpótolja az ügyfeleket.

Problémát jelent azonban, hogy a Quaestor Károsultak Kárrendezési Alapjának közleménye szerint<sup>35</sup> csak a Beva által fizetendő 20 ezer euróig kártalanítják a kötvényeseket, a 100 ezer euróig fennmaradó további összeg kifizetését az alap csak időben eltolva tudja teljesíteni, egyelőre csak a fiktív kötvények után.

Ennek oka, hogy az OTP indítványt terjesztett az AB elé, arra hivatkozással, hogy az Alapba történő befizetés alkotmányos jogokat sért, mivel a Buda-Cashtól és a Hungária Értékpapírtól eltérően a kormány a Quaestornál szinte teljes kártalanítást rendelt el a többi iparági szereplő pénzéből. Korábban a Bankszövetség is felszólalt a quaestorosok kiemelt kárpótlása ellen. *Wolf László, az OTP vezérigazgató-helyettese az alábbi kérdéseket tette fel:* „volt-e egyáltalán kötvény? Ha nem volt, akkor az miért befektetési szolgáltatás? Ha viszont tiltott betétgyűjtés zajlott, akkor miért a Beva fizet? Az MNB bő három hónapja miért adott minderre engedélyt? Miért nem támogatja a jegybank a lakosság pénzügyi tudatosságának fejlődését? Lényegében visszafizetünk mindent azoknak, akik éveken át rendkívül kockázatos termékbe fektettek, és bátorságukért magas hozamot kaptak egy szabálytalan kibocsátótól. Az is különös, hogy a Buda-Cash ügyfeleire sem koncentrált ennyire az állam. Kicsit olyan ez, mintha egy biztosítás alapszabályát szeretném úgy módosítani, hogyha reggel összetöröm a kocsimat, délután még tudok rá visszamenőleg érvényes biztosítást kötni.”

<sup>34</sup> A Pénzügyi Stabilitási és Felszámoló Nonprofit Kft. közleménye a felszámolás elrendeléséről: [http://www.psfh.hu/hirek/2015\\_Quaestor.html](http://www.psfh.hu/hirek/2015_Quaestor.html) (2015.07.27.)

<sup>35</sup> [http://www.portfolio.hu/users/elofizetes\\_info.php?t=cikk&i=216590](http://www.portfolio.hu/users/elofizetes_info.php?t=cikk&i=216590) (2015. 07. 27.)

Azonban a bíróság elé terjesztett indítvány sokak (beleértve OTP-t is) szerint nem nyomósok a kifizetés eltolására, mivel az AB eljárása a hatályos jogszabályok szerint nincs ráhatással egy hatályos törvény végrehajtására.

Az AB döntése októberre várható, addig a károsultaknak be kell érniük a BEVA általi maximum 6 millió forintig terjedő kártalanítással, illetve ha az AB elkaszálja a törvényt, akkor nincs mit tenni és ezen összeggel kell megelégedniük az igénylőknek.