



De iurisprudencia et iure publica

JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT
JOURNAL OF LEGAL AND POLITICAL SCIENCES

2024.

XV. évfolyam / Vol. XV

1. szám / No. 1

Főszerkesztő / Editor-in-Chief

PACZOLAY Péter

Társszerkesztők / Editors

BALÁSSY Ádám Miklós, FEJES Zsuzsanna, KOVÁCS Endre Miklós,
KÖNCZÖL Miklós, TÓTH J. Zoltán

Nemzetközi Tanácsadó Testület /
International Advisory Board

Dalibor ĐUKIĆ, Kateřina FRUMAROVÁ,
Ján ŠKROBÁK, Aleksandra SYRYT.

Kiadja a

Magyar Jog- és Államtudományi Társaság

Publishing

Hungarian Association of Law and Political Sciences



HU ISSN 1789-0446

TARTALOMJEGYZÉK / CONTENTS

TANULMÁNYOK / ARTICLES

KILANOWSKI, Igor

Religious or Secular Authority of the British Monarchy? Reflections on the Dual Role of the United Kingdom's Sovereign and the Church of England- 1 -

OTT Anett

A helyi közügy fogalma, különös tekintettel a kis lélekszámú településekre vonatkozóan- 11 -

SZILVÁSY György Péter

Kapcsolódási pontok az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tevékenysége és a közigazgatási eljárási szabályok közt.....- 19 -

VÉRTESEY, László

Financial Markets: Regulatory Framework in the European Union.....- 39 -

Kilanowski, Igor
Cardinal Stefan Wyszyński University
Faculty of Canon Law
Warsaw, Poland

XV. évfolyam | Vol. XV
2024/1. szám | No. 1/2024
Tanulmány | Article
www.mjat.hu

**Religious or Secular Authority of the British Monarchy?
Reflections on the Dual Role of the United Kingdom's Sovereign and the Church of
England***

ABSTRACT

The Act of Supremacy enacted in the 16th century established a personalized union between the monarchy and ecclesiastical authority, a relationship that endures in the contemporary United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, despite considerable societal secularization. This enduring association is notably manifested within the Church of England. This study undertakes an examination of several pertinent themes, including the genesis of power and its interpretation within the Christian tradition, the role of the British Monarch within the Church of England, intrinsically linked to the state, and the scope of authority exercised by English monarchs over this religious denomination. Furthermore, this article scrutinizes the religious orientation of the British monarch, culminating in a summary and concluding insights.

KEYWORDS: *British monarch, Church of England, exercise of power, religious freedom, union of throne and altar, canon law, religious law*

* This article has been completed as part of the research project financed by the National Science Center in Krakow, Poland, "Legal position of the national church. Anglican Church in the sphere of the state-church relation and international area" n. UMO-2015/19/N/HS5/03316. Mail: i.kilanowski@uksw.edu.pl

Introduction

The foundational elements of European civilization encompass Greek philosophical thought, Roman legal principles, and Christian theology, even if these cultural influences are sometimes underemphasized. While explicit references to Christianity may be infrequent in European treaties, as repeatedly claimed by the Bishops of Rome and the Apostolic See, the states comprising the European community directly refer to the Absolute – understood in the sense that is akin to the Christian doctrine – into their constitutional frameworks¹.

The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland formally withdrew from the European Union on January 31, 2020. However, it is worth noting that in the letter instigating *Brexit*, Prime Minister Theresa May stated: “On 23 June last year, the people of the United Kingdom voted to leave the European Union. As I have said before, that decision was no rejection of values we share as fellow Europeans. (...) We are leaving the European Union, but we are not leaving Europe and we want to remain committed partners and allies to our friends across the continent”².

The British Monarchy represents a distinctive entity within the European context. While the monarch's titular position primarily carries symbolic weight, it also encompasses extensive managerial and sovereign prerogatives over Parliament and the Cabinet. Similarly, the inception of the Church of England, often misconstrued as originating in the 16th century, can be traced back to the 14th century and the theological contributions of John Wycliffe (1329-1384)³. In a separate scholarly investigation into the Church of England, the present author observed that “early separatist movements faced suppression in the British Isles. Nevertheless, it is imperative to acknowledge that the dissenting spirit was instilled and eventually manifested within English Christianity. A confluence of political dynamics, driven by the ambition to subordinate spiritual authority to royal governance, along with doctrinal critiques by local theologians, culminated in a pivotal event during the Anglican Reformation – the promulgation of the Act of Supremacy in 1534”⁴.

As such, the Act of Supremacy established a fusion of authority between the monarchy and the Church, a union that endures in the United Kingdom despite the prevailing secular trends in British society. This study aims to delve into the origins of authority within the Christian tradition, the intricate involvement of the British Monarch in the Church of England, which exhibits characteristics akin to a quasi-nation-state, and the extent of monarchic authority over this religious institution. Moreover, it will briefly examine the religious affiliation of the incumbent monarch. The study will culminate with a succinct summary and conclusions.

I. Theological Foundations of the Authority of the State - The Perspective of Christian Universalism, i.e., Catholicism

This study endeavours to examine the theological underpinnings of state authority as articulated by the Catholic Church. This selection is based on two primary considerations: firstly, the Catholic Church's status as the oldest Christian denomination, serving as the progenitor from which other denominations

¹ The Republic of Finland, the Republic of Cyprus, the Principality of Denmark, and the Republic of Greece are notable examples. Cf. Głowa, Marcelina: *Pluralistyczny charakter relacji państwo-religia w konstytucjach państw członkowskich Unii Europejskiej a tożsamość kulturowa i religijna Europy*. In Stanulewicz, Maksymilian, Plewa, Emil, Linowski, Cezary (ed): *Państwo wobec religii. Teraźniejszość i przyszłość*. ArcheGraph Wydawnictwo Naukowe, Łódź 2021, p. 180.

² Prime Minister Theresa May's letter to the European Council's President Donald Tusk announcing the Brexit by proclaiming the Article 50. Available at <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Prime_Minister%20%80%99s_letter_to_Donald_Tusk_triggering_Article_50.pdf>.

³ Cf. Kilanowski, Igor: *Status prawny Church of England*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2021, pp. 13-14.

⁴ Ibid.

often diverged (typically through the delineation of state or national identities). Secondly, the Catholic Church emerged as an early advocate for religious freedom and the autonomy of conscience, principles intricately linked with the delineation between state and religious institutions. Moreover, many doctrinal formulations, subsequently embraced by diverse denominations, can be traced back to the doctrinal heritage of the Catholic Church.

The Catholic Church espouses the principle of separation and autonomy between state and religion, while advocating for collaboration within their respective domains of competence. Entities that mobilize adherents, whether citizens or believers, around shared ideologies should not be forcibly disjointed. However, such cooperation ought to be governed by appropriate legal frameworks established by the state concerning religious organizations.

K. Kamiński claims that “fundamentally, power is understood as the legal or moral authorization of a specific entity to perform leadership functions within a particular human community.”⁵ This statement applies both to the state and ecclesiastical communities. Such an assumption implies that the mentioned authorization “legitimises individuals or groups to impose obligations on its subjects and make other binding decisions concerning them. Authorized authority, i.e., the ability to govern and lead the community towards the common good, is a vital, if not fundamental, principle of power. (...) In this system of relations, one person or group acknowledges the superiority, competence, and authority of another. However, the basis of this relation is not pressure or coercion because the authority has been socially accepted and universally recognized”⁶. The author concludes, however, that “power so understood should be distinguished from ruling in that the latter is based on obedience”⁷. Consequently, it can be deduced that the authority of the monarch and elected representatives of the state rests on distinct foundations, given that the monarch exercises power without direct endorsement from the populace. Nevertheless, there is merit in positing that royal authority, whether exerted over subjects or the members of a religious community, embodies a form of service. The framework employed in the United Kingdom posits that although subjects do not participate in the selection of the monarch, the monarch serves the nation, while the nation retains the prerogative to express its political preferences through the election of state representatives vested with legislative and executive functions. Arguably, royal authority is fundamentally representative, encompassing prerogatives such as the endorsement of legal instruments and bills promulgated by democratically elected entities.

Although the present-day doctrine of the Catholic Church concerning secular authority primarily draws from the Second Vatican Council, it is pertinent to consider the evolving perspectives of Catholic spiritual leaders, particularly exemplified by Pope Leo XIII. In his encyclical, *Diuturnum illud*, issued in 1881, he articulates: “The divine influence of the Christian religion, permeating customs and public institutions, provided society with excellent foundations of stability and order. One of the most valuable fruits of this influence is the just and wise delineation of the rights and duties of rulers and people. Indeed, from the teachings and examples given by Christ flows a remarkable power to maintain in duty both those who listen and those who command, and to preserve between them that harmony and cooperation which, according to the natural law, ensure the peaceful and prosperous development of nations”⁸. It should be emphasized that the quoted papal document was issued in 1881. It mainly refers to European countries, most of which were monarchies, hence the term “ruler” rather than “governor” or “representative” (both treated as synonyms of contemporary exercise of power in democratic states) is more frequently used. Pope Leo XIII further contends: “Necessity itself demands that someone stand at the head of every association and community, which, deprived of a guiding head, would fall apart and fail to achieve the purpose for which it was formed and constituted”⁹. Attempting to persuade his contemporaries that monarchical power is superior to the democratic power of the people, Leo XIII states: “It must be noted, however, that the election of those who are to govern the state may in certain cases be left to the will and judgment of the people, and that this by no means opposes or violates the

⁵ Kamiński, Krzysztof: *Władza w Kościele. Ujęcie teologiczno-prawne. Biuletyn Stowarzyszenia Kanonistów Polskich*, v. XXX, 2020, p. 92. Trans. K. Ciesłowska.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Leon XIII: *Encyklika Diuturnum illud*. Available at

<https://silesia.edu.pl/index.php/Papie%C5%BC_Leon_XIII_-_encyklika_Diuturnum_illud_z_29_XI_1881>.

⁹ Ibid.

Catholic doctrine. The election determines the ruler but does not confer on them the right to rule, nor does it create supreme authority; it only indicates who is to exercise it. Nor does it concern any particular form of government: there is no reason why the Church should not recognize the supreme authority of one or more individuals, provided that authority is just and committed to the common good. Therefore, subject to acquired rights, the people are free to choose the form of government that best suits their spirit, customs, and habits”¹⁰.

Leo XIII underscores that the act of electoral governance, a fundamental tenet of democratic governance, pertains to the delegation of authority for a specific temporal period. In contrast, monarchical authority is perceived as divinely sanctioned, resulting in the amalgamation of secular (state) and spiritual (transcendental) powers within the monarch. This theoretical framework carries multifaceted implications, yet it is closely intertwined with the doctrine of authority within the Catholic Church. Within the Church, the Bishop of Rome (the Pope) exercises absolute authority over both the ecclesiastical body, often referred to as the People of God, and the Vatican City State (or, during Leo XIII's tenure, the Papal States), where he serves as the ultimate sovereign.

The aforementioned assertions align harmoniously with the contemporary doctrinal teachings of the Church on this matter, notably elucidated in the Second Vatican Council's Constitution *Gaudium et spes* (1965), addressing the Church's interface with the modern world. This doctrinal stance has been reiterated in numerous addresses by recent pontiffs. As articulated in paragraph 74 of the Constitution: “(...) It is clear, therefore, that the political community and public authority are founded on human nature and hence belong to the order designed by God, even though the choice of a political regime and the appointment of rules are left to the free will of citizens. It follows also that political authority, both in the community as such and in the representative bodies of the state, must always be exercised within the limits of the moral order and directed toward the common good – with a dynamic concept of that good – according to the juridical order legitimately established or due to be established. When authority is so exercised, citizens are bound in conscience to obey. Accordingly, the responsibility, dignity and importance of leaders are indeed clear”¹¹. The Catholic Church underscores that authority emanates from natural principles, specifically divine law, irrespective of whether it manifests as monarchical authority (whether elective or hereditary) or through popular suffrage. Human proclivities naturally incline towards communal living, necessitating a regulatory framework facilitated by a governing entity, which, in turn, formulates laws conducive to the moral rectitude and equity of the community.

The last reference to the teachings of the Catholic Church in the context of authority, perhaps somewhat controversial in the context of the matter under consideration, concerns the relationship between the Catholic Church and public authority. Paragraph 76 of the Constitution states: “The Church, by reason of her role and competence, is not identified in any way with the political community nor bound to any political system. She is at once a sign and a safeguard of the transcendent character of the human person. The Church and the political community in their own fields are autonomous and independent from each other. Yet, both, under different titles, are devoted to the personal and social vocation of the same men. The more that both foster sounder cooperation between themselves with due consideration for the good of all. (...) There are, indeed, close links between earthly things and those elements of man's condition which transcend the world. The Church herself makes use of temporal things insofar as her own mission requires it. She, for the part, does not place her trust in the privileges offered by civil authority. She will even give up the exercise of certain rights which have been legitimately acquired, if it becomes clear that their use will cast doubt on the sincerity of her witness or that new ways of life demand new methods. It is only right, however, that at all times and in all places, the Church should have true freedom to preach the faith, to teach her social doctrine, to exercise her role freely among men, and also to pass moral judgment in those matters which regard public order when fundamental rights of a person or the salvation of souls require it”¹². The Church must remain free from

¹⁰ Ibid.

¹¹ Paul VI: Pastoral constitution on the Church in the modern world *Gaudium et spes*, 7th December 1965, no. 73. Available at < https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html>.

¹² Ibid., nr 76.

political power, and political power should respect its autonomy and complete independence¹³. However, these Catholic postulates are not followed in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

II. The Monarch: The Head or Governor of the Church of England?

In accordance with the theological and doctrinal analysis presented in the preceding sections, it is evident that a singular individual can concurrently hold dual authority. Presently, this phenomenon of dual authority is exemplified by the roles held by both the Bishop of Rome and the British Monarch.

The establishment of the Church of England dates back to the reign of Henry VIII and the Act of Supremacy. The currently enforced Royal Declaration, which serves as a preface to the theological-doctrinal principles of the Church of England, states: “Being by God’s Ordinance, according to Our just Title, Defender of the Faith as Supreme Governor of the Church, within these Our Dominions, We hold it most agreeable to this Our Kingly Office, and Our own religious zeal, to conserve and maintain the Church committed to Our Charge, in Unity of true Religion, and in the Bond of Peace (...) We have therefore, upon mature Deliberation, and with the Advice of so many of Our Bishops as might conveniently be called together, thought fit to make this Declaration following (...). That We are Supreme Governor of the Church of England”¹⁴. This declaration clearly indicates the role of the Church in relation to the sovereign and that it is the sovereign who appoints themselves as its governor.

Further sections of the Articles of Faith, constituting a dogmatic constitution of the Church of England, indicate that “Bishop of *Rome* hath no jurisdiction in this Realm of *England*”¹⁵. This implies that Anglicanism is a separate Christian denomination established by a monarch who somewhat usurped authority over the Church from the Roman Catholic Church. This monarch, by enacting the Act of Supremacy, defined clear doctrinal and legal frameworks for this ecclesiastical community, thereby laying the foundations for the further development of the Church in England, which then became the actual Church of England.

It is often believed that the monarch is the Head of the Church of England. However, it should be noted that the post-Reformation reign of Queen Elizabeth introduced the Book of Common Prayer and led to the re-enactment of Henry VIII’s Act of Supremacy in 1558. Elizabeth, together with Parliament, introduced the Oath of Supremacy, in which anyone who swears allegiance to the queen as the supreme authority of the Church of England and “Supreme Governor of the Church of England” must utter the following words: “I, A. B., do utterly testify and declare in my conscience that the Queen's Highness is the only supreme governor of this realm, and of all other her Highness's dominions and countries, as well in all spiritual or ecclesiastical things or causes, as temporal, and that no foreign prince, person, prelate, state or potentate hath or ought to have any jurisdiction, power, superiority, pre-eminence or authority ecclesiastical or spiritual within this realm; and therefore I do utterly renounce and forsake all foreign jurisdictions, powers, superiorities and authorities, and do promise that from henceforth I shall bear faith and true allegiance to the Queen's Highness, her heirs and lawful successors, and to my power shall assist and defend all jurisdictions, pre-eminences, privileges and authorities granted or belonging to the Queen's Highness, her heirs or successors, or united or annexed to the imperial crown of this realm. So help me God, and by the contents of this Book”¹⁶. Therefore, British monarchs cannot be referred to as “Head of the Church” because their title and their prerogatives indicate that the monarch is the “Governor of the Church.”

¹³ Dalla Torre, Giuseppe: *La Chiesa e gli stati. Percorsi giuridici del Novecento*. Edizioni Studium, Roma 2017, p. 108-109.

¹⁴ *Articles of Religion. His Majesty's Declaration*. Available at < <https://www.churchofengland.org/prayer-and-worship/worship-texts-and-resources/book-common-prayer/articles-religion>>.

¹⁵ *Ibid.*, Article XXXVII.

¹⁶ *Ibid.*, *The Oath of Supremacy*.

III. Religious and Legal Aspects of the Authority of the British Monarchy

III.1. Supremacy

As previously observed, a prominent characteristic of the Church of England, along with Anglicanism as a broader entity, is the inherent supremacy vested in the British monarch over this religious denomination. However, the supremacy is not spiritual in kind, as the “spiritual governance” is exercised by the Archbishop of Canterbury. It is of significance to mention that the designation “Defender of the Faith”, inherited by the monarchs of the United Kingdom, traces its origins back to 1521 when Pope Leo X (prior to the Anglican schism) conferred this title upon Henry VIII. The king, on whose authority the British Crown separated from communion with Rome, became famous for his pamphlet against Martin Luther, *Assertio Septem Sacramentorum*¹⁷, a theological treatise defending Catholic teachings on the holy sacraments.¹⁸ It is noteworthy to underscore that Henry VIII's actions in this context were primarily politically motivated, notwithstanding the monarch's purported intention to defend the imperilled Catholic faith. Henry VIII's objectives included bolstering diplomatic ties with the papacy and consolidating the authority of the British Crown within the contemporary European landscape. Aligned with the objectives of other Catholic monarchs such as those of France and Spain, Henry VIII sought to attain the esteemed designation of “Most Christian Kings” (Latin: *rex christianissimus*) by establishing his own distinct title¹⁹. This would serve to strengthen the position of the monarchy on the international stage. The successive British rulers chose to inherit the title “Defender of the Faith”, which found expression in the provisions of Anglican canon law²⁰.

The foundational role of the monarchy within the Church of England is delineated by the 39 Articles of Faith, notably in the introduction and Article 37²¹, which underscores the concept of royal supremacy over the Church. It is pertinent to note that the status of other Anglican communities in the United Kingdom, except for the Church of Scotland, transitioned away from being “established” entities²². Consequently, the Monarch ceased to wield legal jurisdiction over them and was no longer considered their Head.

Furthermore, the ceremonial interactions between the British monarchy and the Church of England primarily centre around the General Synod. This assembly convenes every five years, and its proceedings are inaugurated by the monarch, who delivers a speech to the newly elected members. Despite Queen Elizabeth II's commitment to her duties, she did not attend the Synod session in November 2020; instead, the session took place via video conference. Presently reigning, King Charles III has yet to formally engage in this event. However, on March 10, 2023, he hosted representatives of the General Synod of the Church of England as part of the “privileged bodies” tradition, a custom dating back to the 17th century. This tradition affords them the privilege to deliver addresses to the sovereign while seated on the throne and receive direct responses. Such encounters were infrequent during Queen Elizabeth II's reign, occurring only five times. It is noteworthy that royal addresses to the synodal

¹⁷ The Latin and English text of the document is available in O'Donovan, Louis: *Assertio Septem Sacramentorum or Defence of the Seven Sacraments by Henry VIII, King of England*, New York, Cincinnati, Chicago 1908, pp. 145-463.

¹⁸ Cf. *Ibid.*, pp. 40-41.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 49-51.

²⁰ *The Canons of the Church of England. Canons Ecclesiastical promulgated by the Convocations of Canterbury and York in 1964 and 1969 and by the General Synod of the Church of England from 1970.* Can. A6 (hereinafter as: CCE).

²¹ *Articles of Religion*, art. 37.

²² This refers to the Church of Ireland, which was “destabilized” by *Irish Church Act 1869*, 32 & 33 Victoria, c. 42 and the Church of Wales, whose status changed due to the *Welsh Church Act 1914*, 4 & 5 George 5, c. 91, sec. 1: For example: “On the day ... (in this Act referred to as the date of disestablishment) the Church of England, so far as it extends to and exists in Wales and Monmouthshire (in this Act referred to as the Church in Wales), shall cease to be established by law and, save as by this Act provided, no person shall, after the passing of this Act, be appointed or nominated by His Majesty or any person, by virtue of any existing right of patronage, to any ecclesiastical office in the Church in Wales”. On the strength of these documents, the role of the British monarch became limited to representational functions, carried out not within or on behalf of the church community, as is the case with the Church of England, but as a head of state.

assembly typically carry a pastoral tone, as demonstrated by Queen Elizabeth II's speech on November 24, 2015²³.

The monarch's substantive role as the Governor of the Church of England also encompasses participation in the process of nominating individuals for ecclesiastical appointments. This symbiotic relationship between the Church and the state entails that in this procedure, the sovereign acts in dual capacities: as the Governor of the Church of England and as the Head of State. However, not all ecclesiastical appointments necessitate the approval or involvement of the monarch. According to the current legal framework, unaltered since 2007, the monarch possesses the prerogative to nominate "Diocesan and Suffragan bishops, as well as 28 Cathedral Deans, a small number of Cathedral Canons, some 200 parish priests, and a number of other post-holders in the Church of England"²⁴. The process for selecting candidates for episcopal roles is intricate and merits distinct examination.

Nevertheless, it is noteworthy that the final step in appointing a candidate to an ecclesiastical office involves approval by the monarch²⁵. In practice, the Governor of the Church of England does not typically challenge the selection of a candidate²⁶. The elected candidate is mandated to affirm allegiance, either before the monarch or a designated representative. The content of the oath is governed by the Canons of the Church of England, with its tenor accentuating the paramount role of the British monarchy in the Church's hierarchical structure. Within the canonical framework of the Church of England, there exist two types of oaths: of allegiance²⁷ and of obedience²⁸. Additionally, the individual selected for an ecclesiastical appointment issues a Declaration of Assent²⁹. In its formulation, there exists a certain parallel to the oath undertaken by individuals assuming ecclesiastical positions in the Catholic Church³⁰. Catholics, upon assuming an ecclesiastical office, pledge firstly to maintain unity with the Catholic Church and accept the obligations emanating from faith and obedience to the Teaching Office of the Church, while Anglicans pledge allegiance exclusively to the royal authority. It is noteworthy that oath-taking is a customary ecclesiastical practice.

²³ Cf. Elizabeth II: *The Queen's speech to the Inauguration of the Tenth General Synod of the Church of England (24th November 2015)*. Available at <<https://www.royal.uk/queens-speech-inauguration-tenth-general-synod-24-november-2015>>.

²⁴ *The Governance of Britain. Presented to Parliament by the Secretary of State for Justice and Lord Chancellor by Command of Her Majesty*, CM 7170, p. 58.

²⁵ Cf. Coleman, Stephen: *The Process of Appointment of Bishops in the Church of England: A Historical and Legal Critique*, *Ecclesiastical Law Journal*, 2 (2017) 19, p. 221.

²⁶ Cf. Zieliński, Tadeusz: *Państwowy Kościół Anglii. Studium prawa wyznaniowego*. Wydawnictwo Naukowe ChAT. Warszawa 2016, p. 270.

²⁷ The content of *The Oath of Allegiance* is regulated by can. C13 CCE: "I [name], do swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elisabeth II, her heirs and successors, according to law: So help me God".

²⁸ The content of *The Oaths of Obedience* is regulated by can. C14 CCE: "I [name], do swear by Almighty God that I will pay true and canonical obedience to the Lord Bishop of C and his successors in all things lawful and honest: So help me God". In some circumstances, a candidate may make a solemn declaration regulated by can. C14 (4) CCE: "I [name], do solemnly, sincerely and truly declare and affirm that I will pay true and canonical obedience to the Lord Bishop of C and his successors in all things lawful and honest".

²⁹ The content of the oath regulates is regulated by can. C15 CCE: "I [name], do so affirm, and accordingly declare my belief in the faith which is revealed in the Holy Scriptures and set forth in the catholic creeds and to which the historic formularies of the Church of England bear witness; and in public prayer and administration of the sacraments, I will use only the forms of service which are authorized or allowed by Canon.

³⁰ Upon assuming office exercised on behalf of Catholic Church, those obligated to take the oath of allegiance, whose content is defined in the *Professio Fidei et iusiurandum fidelitatis in suscipiendo officio nomine Ecclesiae exercendo*, Acta Apostolicae Sedis 81 (1989), p. 104-106, are those mentioned in can. 833, nos. 5-8 of Canon Law 1983, namely candidates for episcopal ordination, and those equal in law to a diocesan bishop, a diocesan administrator, a vicar general, and episcopal vicar, and a judicial vicar.

III.2. Establishing law and ceremonial duties

An essential element of the British Monarch's involvement in the legislation pertaining to the Church of England is obtaining the royal assent for specific regulations to enter legal circulation. This legal role of the monarch seems to be limited to simply signing a particular legal act. However, T. Zieliński notes that “it is customary for the sovereign to engage in all stages of legislative proceedings, not just in the final phase of the legislative process”³¹. While it remains difficult to precisely ascertain the specific ecclesiastical legislation amended by Buckingham Palace, it is apparent that the former British queen, Elizabeth II, indirectly communicated her stance on significant political matters to the public. This was exemplified by her attire during her annual speech in the Westminster Parliament, where she announced the implementation of decisions arising from the United Kingdom's referendum regarding its departure from the European Union.

The role of the monarch in the establishment of canon law also pertains to Canons, which are enacted by the General Synod of the Church of England, with their enactment, observance, and promulgation being dependent on the will of the monarch³². The royal assent thus serves not only a ceremonial role, elevating the status of the legislative process, but also an executive one. Canons also become part of state law and are fully respected by the state. The British monarch, both in the state and in the Church of England, generally holds a ceremonial role. However, Anglican canon law emphasizes the paramount role of the monarch. Canon A7 states: “We acknowledge that the Queen excellent Majesty, acting according to the laws of the realm, is the highest power under God in this kingdom, and has supreme authority over all persons in all causes, as well ecclesiastical as civil”³³. It follows from the above that the role of the monarch is not limited solely to performing an honorary role. The monarch is not only obligated to abide by the law but also actively participates in its enactment.

IV. What will happen if a future Monarch is not Anglican?

British law mandates that each successive monarch be a full member of the Church of England. Furthermore, upon ascending the throne³⁴ the monarch is obligated to take the coronation oath, wherein they solemnly vow to uphold the Church of England as the national church³⁵. The coronation, an event exclusive to clergy members of the Church of England, serves to not only reinforce the esteemed status of this religious community but also highlights its substantial influence on the monarch. This influence is demonstrated through the ceremonial anointment and coronation of the monarch, traditionally

³¹ Cf. Zieliński, Tadeusz: *Państwowy Kościół Anglii. Studium prawa wyznaniowego*. Wydawnictwo Naukowe ChAT. Warszawa 2016, p. 269. Trans. K. Ciesłowska.

³² Cf. *Synodical Government Measure 1969*, sec. 1 (1): “It shall be lawful for the Convocations of Canterbury and York to submit for Her Majesty’s License and Assent Canons in the form set out in Schedule 1 to this Measure providing – (a) for vesting in the General Synod of the Church of England, being the Church Assembly renamed and reconstituted in accordance with this Measure, the functions, authority, rights and privileges of the said Convocations; (b) for modifying the functions of the said Convocations when sitting separately for their provinces; and, if Her Majesty is pleased to grant Her License and Assent, it shall be lawful for the said Convocations to make, promulge and execute the said Canons, which shall have full force and effect”.

³³ Can. A7 CCE

³⁴ It should be noted that coronation is not synonymous with accession to the throne. Ascension to the throne is the moment when the first in the line of succession receives news of the death of their predecessor. From this moment, they become a full-fledged monarch, and the coronation ceremony is purely ceremonial and not required for legitimate rule.

³⁵ According to *An Act to alter the form of the Declaration required to be made by the Sovereign on Accession 1910*, 10 Edward VII & 1 George V, c. 29, alongside the coronation oath, the monarch should also make a declaration upon accession, i.e. at the moment of assuming the throne: “I [name of Sovereign] do solemnly and sincerely in the presence of God profess, testify, and declare that I am a faithful Protestant, and that I will, according to the true intent of the enactments which secure the Protestant succession to the Throne of my Realm, uphold and maintain the said enactments to the best of my powers according to law”.

overseen by the Archbishop of Canterbury, with origins dating back to 1066 at Westminster Abbey in London (Collegiate Church of St Peter at Westminster). Unlike other contemporary democratic nations in Europe, the United Kingdom maintains a distinctively Christian ceremony for the ascension of the sovereign, wherein, in addition to legislative enactments by the British Parliament, the monarch pledges allegiance to divine law as interpreted by Anglican theology³⁶.

Critics argue that the tone of the coronation ceremony carries inherent anti-Catholic sentiments, as the monarch's affirmation of affiliation with a specific religious denomination confers privileged status while implicitly marginalizing others. Furthermore, individuals of Catholic or alternative denominational backgrounds are precluded from succession to the British throne under the Succession to the Crown Act 2013, underscoring the substantial constraints imposed on the monarch by British legal statutes. Legally bound to adhere to the religious doctrine represented by the Church of England, irrespective of personal beliefs or practices, the monarch's obligation to lead the religious community seems paradoxical when considering their potential lack of active involvement in religious observances consistent with Anglican tenets.

Conclusions

The concept of personal union, exemplified by the tangible linkage between the monarchy and religious authority, is palpable in the successive roles of British Monarchs. Despite the convergence of secular and ecclesiastical power within the monarch, the latter does not hold spiritual jurisdiction within the Church.

The Church of England, originating from a contentious schism with the Roman Catholic Church, the oldest Christian denomination, exhibits a significant dependence on state influence. Its autonomy is compromised by its subservient status to both the British Crown and the populace of the British State.

The Monarch's dominion over the Church of England transcends ceremonial duties, encompassing substantial involvement in the formulation of canon law, the internal legislation of the Church of England. In specific instances, this legislation may hold legal validity within the broader state framework. Moreover, given the requirement for the Monarch to be a member of the Church of England, this condition has implications for religious freedoms enshrined in human rights catalogues.

In summary, the dualistic nature of monarchical authority in the United Kingdom reinforces the religious underpinnings of the state. Despite legislative shifts in the 20th and 21st centuries that have attenuated the religious character of the British Isles, religion retains a symbolic significance within the political milieu, primarily revolving around the monarch, rather than significantly shaping the socio-political landscape of Great Britain.

³⁶ It is worth noting at this point that in traditionally Catholic Spain, the religious character of coronation ceremonies has been abandoned. Therefore, the ascension to the throne by King Felipe in 2017 was secular. This event was not preceded by a Catholic liturgical celebration, and the content of the coronation oath referred only to the constitution, omitting the traditional oath on "God and the Holy Gospel." It should be emphasized that the coronation of Charles III on May 6, 2023, had a strongly Christian undertone.

Bibliography

1. COLEMAN, Stephen: The Process of Appointment of Bishops in the Church of England: A Historical and Legal Critique, *Ecclesiastical Law Journal*, 2 (2017) 19, pp. 212-223.
2. DALLA Torre, Giuseppe: *La Chiesa e gli stati. Percorsi giuridici del Novecento*. Edizioni Studium, Roma 2017.
3. ELIZABETH II: The Queen's speech to the Inauguration of the Tenth General Synod of the Church of England (24th November 2015). Available at <<https://www.royal.uk/queens-speech-inauguration-tenth-general-synod-24-november-2015>>.
4. GŁOWA, Marcelina: Pluralistyczny charakter relacji państwo-religia w konstytucjach państw członkowskich Unii Europejskiej a tożsamość kulturowa i religijna Europy. In STANUELWICZ, Maksymilian, PLEWA, Emil, LINOWSKI, Cezary (ed). *Państwo wobec religii. Terazniejszość i przyszłość*. Łódź: ArcheGraph Wydawnictwo Naukowe, 2021, pp. 177-192.
5. KAMIŃSKI, Krzysztof: Władza w Kościele. Ujęcie teologiczno-prawne. *Biuletyn Stowarzyszenia Kanonistów Polskich*, vol. XXX, 2020, pp. 91-112.
6. KILANOWSKI, Igor: *Status prawny Church of England*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, 2021.
7. LEON XIII: Encyklika *Diuturnum illud*, Available at <https://silesia.edu.pl/index.php/Papie%C5%BC_Leon_XIII_-_encyklika_Diuturnum_illud_z_29_XI_1881>.
8. PAUL VI: Pastoral constitution on the Church in the modern world *Gaudium et spes*, 7th December 1965, nr. 73. Available at <https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_en.html>.
9. Prime Minister Theresa May's letter to the European Council's President Donald Tusk announcing the Brexit by proclamaing the Article 50. Available at <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Prime_Minister%E2%80%99s_letter_to_Donald_Tusk_triggering_Article_50.pdf>.
10. *Professio Fidei et iusiurandum fidelitatis in suscipiendo officio nomine Ecclesiae exercendo*. *Acta Apostolicae Sedis* 81 (1989), pp. 104-106.
11. *The Canons of the Church of England*. Canons Ecclesiastical promulgated by the Convocations of Canterbury and York in 1964 and 1969 and by the General Synod of the Church of England from 1970.
12. ZIELIŃSKI, Tadeusz: *Państwowy Kościół Anglii. Studium prawa wyznaniowego*. Wydawnictwo Naukowe ChAT. Warszawa 2016, p. 270.

Source of law

1. *The Governance of Britain*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Justice and Lord Chancellor by Command of Her Majesty, CM 7170.
2. *An Act to alter the form of the Declaration required to be made by the Sovereign on Accession 1910*, 10 Edward VII & 1 George V.
3. *Articles of Religion. His Majesty's Declaration*, Available at <<https://www.churchofengland.org/prayer-and-worship/worship-texts-and-resources/book-common-prayer/articles-religion>>.
4. *Synodical Government Measure 1969*.

Ott Anett
Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Kar
PhD. hallgató

XV. évfolyam | Vol. XV
2024/1. szám. / No. 1/2024
Tanulmány | Article
www.mjat.hu

**A helyi közügy fogalma,
különös tekintettel a kis lélekszámú településekre vonatkozóan**

The concept of local public affairs, with particular reference to small settlements

ABSTRACT

In the present research, I researched the concept of "local public affairs" and its projection, especially in small municipalities. What is 'local public affairs'? Why are villages called communes in public administration? Firstly, I examined what is called local public affairs in the public understanding and how does it differ in public administration.

Then I will go through the tasks laid down in Fundamental Law, taking local public affairs in turn, after which I will look at the tasks listed in the Möt. Finally, I will discuss why 'local public affairs' are important for small municipalities. Local public affairs permeate the everyday life of local authorities, virtually all tasks are local public affairs and can be derived from them.

KEYWORDS: *Local public affairs, small municipalities, Fundamental Law, Public administration*

I. A helyi önkormányzatok

Egy demokratikus jogállamban a helyi önkormányzatiság a választópolgárok közösségeinek, önrendelkezési jogának alkotmányos elismerését jelenti. Az önrendelkezési jog magában foglalja, hogy a helyi közösségek felismerjék a közös célokat, szervezkedjenek, a közös cél érdekében a közös ügyeket ők maguk intézzék. Az önkormányzat fogalmának megértéséhez szükség van az önkormányzás fogalmának ismeretéhez. Az önkormányzás fogalma magában foglalja az önszerveződést, mint a saját szervezet kialakítását, a saját jogon való döntést, az önszabályozást, mely az önálló normaalkotást teszi lehetővé, és az önfejlesztést, önkorrekciót. A funkcionális oldal esetében fontos még a gazdasági-pénzügyi autonómia is.¹

Az önkormányzatiság elismerése a közigazgatás megszervezésében a decentralizáció elvével függ össze. A decentralizáció a közösségek számára biztosítja a helyi ügyekben a szabadságot, az állami ügyekben pedig az alkotmányosságot. A decentralizáció azt jelenti, hogy az önkormányzatoknak nincs egy nagy átfogó szerve, ami folyamatos felügyelet alatt tartaná a gépezetet, hanem mintegy 3200 önkormányzat saját maga végzi a feladatait és nem kéri számon egyik a másikat. Az önállóság tehát azt jelenti, hogy nincs rajtuk kívül álló hatalom, ami parancsolna nekik. A decentralizáció azt is jelenti, hogy saját hatáskörükben járnak el, a jogszabályok mérlegelési jogkört adnak nekik. A törvényeket azonban be kell tartaniuk, ezért törvényességi kontrollnak muszáj lennie. Bibó István szavaival élve a „szabadság kis köreinek” létrejötté feltételezi az autonómia elvének alkotmányos elismerését és érvényesülését. Az autonómia és a decentralizáció alapelveinek az önkormányzatok tekintetében való alkotmányos elismerése összefügg a hatalommegosztás alkotmányos elvével. Az európai alkotmányos rendszerek is ezen elvek alapján határozzák meg a helyi önkormányzás rendszerét.²

A helyi önkormányzatok jogai, egyenlőek, de fennállhat az az eset, hogy a kötelezettségeik eltérőek, hiszen figyeljük meg, hogy Magyarországon van kilenc lakosú település és többmilliós is, tehát a lakosságárányából következik, hogy teljesen mások a szükségletek, a napi problémák, az adminisztratív jellegű feladatok, a költségvetés, a különböző rendeletek. Ennek fényében a helyi önkormányzatok két típusa között nincs alá- és fölé rendeltségi viszony, de a feladataik eltérnek egymástól.³

Ezek értelmében tehát a választópolgárok kétféleképpen gyakorolhatják az önkormányzáshoz fűződő jogaikat. Közvetetten, ami azt jelenti, hogy képviselők és polgármester útján, akiket ötévente választanak. A közvetlen képviseleti gyakorlás pedig a népszavazást és a népi kezdeményezést foglalja magában. A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája szerint lényeges, hogy e jogot „olyan tanácsok vagy testületek gyakorolják, amelyeknek tagjait egyenlő, közvetlen és általános választójogon alapuló szabad és titkos szavazással választják”.⁴

A magyar helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választása ezeknek az alkotmányos alapelveknek a tiszteletben tartásával történik.⁵

Az Alaptörvény és az Alkotmány az önkormányzatokra tekintettel elég eltérő. Az Alkotmány a helyi önkormányzáshoz való alapjogra építette a szabályozást, az Alaptörvény pedig a helyi közügyek intézésére és a helyi közhatalom gyakorlására helyezi a hangsúlyt. A helyi önkormányzatok egyfajta korlátozott államhatalommal rendelkeznek, ennek körében a helyi közösségek igényt tarthatnak arra (az állami szuverenitás tiszteletben tartása mellett), hogy maguk dönthessenek az őket érintő ügyekben.⁶ Azt azonban nem határozza meg, hogy mi számít helyi közügynek, csupán említést tesz róla, hogy ezek a kötelező feladat- és hatásköröket jelentik. Valamint meghatározza, hogy a közügyek intézésének két

¹ KISS Barnabás: *A helyi önkormányzati rendszer*. In: SCHANDA Balázs-TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG Orac, Budapest, 2016. 430-449.

² SZEGVÁRI Péter: *Az önkormányzatiság*. In: HASKÓ Katalin (szerk.): *Tanulmányok a demokráciáról*. Munkásakadémia Alapítvány, Budapest, 1998. 43.

³ PÁLNÉ Kovács Ilona: *A helyi-területi önkormányzati rendszerek*. In: Judit-LEGÉNY Krisztián *Összehasonlító alkotmányjog*. Budapest Complex, 2016.

⁴ A helyi önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1997. évi XV. törvény, az 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről, I. rész, 3. cikk 2.

⁵ SZEGVÁRI i.m. 46. o.

⁶ VARGA Ádám: *Van-e jelentősége a helyi önkormányzáshoz való jog alapjogként tételezésének?* Alkotmánybírósági Szemle 2021/1. 7.o.

formája van: a rendelet és a határozat.⁷ A közügy fogalmának lényege helyi önkormányzás és a lakosság együttműködésének szervezése, személyi és anyagi feltételek megteremtése, közszolgáltatások ellátása.⁸

Az Alaptörvényből egyértelműen kirajzolódik, hogy elválasztódik az önkormányzati és az államigazgatás, és ennek következtében alaptörvényi felhatalmazás szükséges ahhoz, hogy a Kormány a polgármesterre államigazgatási hatáskört telepítsen. Ezen kívül az Alaptörvény külön rögzíti, hogy az önkormányzatok és az állami szervek együttműködnek.⁹

Legfontosabb feladat-és hatáskörei közé tartozik a helyi adók meghatározása, az önálló adóztatás. Ezzel az önkormányzatok pénzügyi forrást biztosíthatnak maguknak. Fontos hatáskör az önálló gazdálkodás joga, hiszen e nélkül adót sem szedhetne az önkormányzat. Lényeges feladataik egyike a költségvetés elkészítése.¹⁰

Az önkormányzatok fontos eleme az öngazgatás, mint ahogy a nevében is benne van. Az önkormányzati típusú közigazgatási szervek eredete az öngazgatásban van. Öngazgatás ebben a formában azt jelenti, hogy az igazgatás alanya és tárgya egybeesik, egy szinten helyezkedik el. Ha ezek a szervek közhatalmat is gyakorolnak, helyi önkormányzatoknak nevezzük őket, mert az adott feladatok ellátására jöttek létre helyi szinteken.¹¹

Tehát lényegében a legfontosabb feladat- és hatáskörök maguk a helyi közügyek. Gyakorlatilag a helyi közügyek adnak létjogosultságot a helyi önkormányzatok létezésének és a közösségeknek, és ez fordítva is igaz. Közösség nélkül nincs helyi közügy és nincsenek önkormányzatok sem. Így hát a helyi önkormányzatiság egyik legfontosabb alapköve a helyi közügy. A továbbiakban a közügy fogalmát vizsgálom mind a közfelfogásban, mind a közigazgatásban, eljutva ezzel a helyi közügyhöz, és megvizsgálva, mik is a helyi közügyek.

1.1. A közügy fogalma a közfelfogásban

Közügynek a közfelfogásban (latinul *res publica*, angolul *public affairs*) az olyan társadalmi vagy társadalmi hatással bíró jelenségek minősülnek, melyek a közfelfogás szerint az egyén, azaz egy-egy ember érdekein túl mutatnak, és az egész közösség számára fontossággal bírnak. A fogalom mögött az az elgondolás húzódik meg, hogy az önálló életvitelt biztosító jogokkal rendelkező személyekből álló társadalom nem tud fennmaradni akkor, ha az egyes személyek bizonyos problémáit, gondjait nem osztja meg a többiekkel azzal a céllal, hogy az egyedül nem megoldható dolgokat a közösség nagyobb hatalmával, forrásaival rendezze, tehát a közösség együttműködjön.

A közügyekre ugyanazt a latin kifejezést (*res publica*) használták, mint a köztársaságra, hiszen a köztársaságban mindenki részt vesz a közügyek megoldásában, vagyis a politikában.¹²

1.2. A közügy fogalma a közigazgatásban

A közügy „a közösségre kiható általános érdekű ügy”¹³. Ez alapján elmondható, hogy közügynek az minősíthető, amely túlmutat az egyéni érdekeken. De honnan ismerjük meg a közügyek körét? Magyarországon a közhatalmi működés alapja az Alaptörvény, annak is az R) cikke.

A közügyek körét tehát legáltalánosabban az Alaptörvény, a mindenkire kötelező legmagasabb rangú jogszabály rögzíti. A legfontosabb közügy ezért maga az alkotmányos rend fenntartása.

⁷ PATYI András: *Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól*. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin-DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013./2 379-395. o.

⁸ KISS i.m. 430-449. o.

⁹ PATYI (2013/2) i.m.379-395. o.

¹⁰ PATYI (2013/2) i.m.379-395. o.

¹¹ ÁRVA Zsuzsanna-BALÁZS István: *A helyi igazgatás kialakulása, a Magyar helyi igazgatás fejlődése*. In: *Helyi Önkormányzatok*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014. 11. o.

¹² SZABÓ Márton: *A közügy politikaelmélete*. Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó, Budapest, 2014. 1.o.

¹³ PUSZTAI Ferenc (szerk.): *Magyar értelmező kéziszótár*. Akadémiai, Budapest, 2003. 767. o.

Magát a közügyek körét a jogszabályok tételesen rögzítik, ezeket anyagi jogi szabályokból ismerjük meg.¹⁴

Példának okáért a helyi közügyeket, melyeket az önkormányzatok látnak el, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvényből (továbbiakban: Möt.) ismerhetjük meg, mely tételesen felsorolja a legfontosabb közügyeket. Persze ezeken kívül vannak még olyan közügyek, melyek a mindennapi szervezéssel, működéssel, kultúrával kapcsolatosak. Közügy pl.: egy falusi esemény megszervezése is, mely a település egészére kihat.

II. A közügy fogalma az önkormányzatokra kivetítve

A helyi közügy alapja, hogy a helyi közösségeknek vannak olyan közös problémáik, amelyek nem egyeznek meg más helyi közösségekben vagy az állami szinten megmutatózó problémákkal.¹⁵ A helyi közügyek intézése során az önkormányzatok a törvény keretei között járnak el. Ez korlátozó jellegűnek tűnhet, de éppen ez emeli ki az önkormányzatokat a Kormány által irányított államigazgatási szervrendszer köréből. Hiszen csak törvény állapíthat meg kereteket a helyi közügyek intézésére.¹⁶ A helyi önkormányzatok a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján rendeletet alkot és határozatot hoz, részére kötelező feladat- és hatáskört csak törvény állapíthat meg.¹⁷

Sőt, a törvényességi felügyelet keretein belül vizsgálni kell a Kormányhivataloknak, hogy az adott önkormányzat megalkotta-e a rendeletet, vagy az a rendelet nem ütközik más, magasabb rendű jogszabályba.

A helyi közügyekkel kapcsolatos törvényi korlátok csak addig maradnak alkotmányosak, míg nem vezetnek az önállóság elvonásához. Az önállóság legfontosabb ismérve az autonómia megléte. Az Alaptörvény szerint a helyi közügyek intézésének, vagyis az önkormányzásnak, két alapvető formája van: az önkormányzat vagy rendeletet alkot vagy határozatot hoz.¹⁸ Akármelyik formát alkalmazza az önkormányzat, annak során mindenképpen önállóan igazgat, mely az önkormányzás általános tartalmának tekintendő. Az önállóság azt jelenti, hogy az önkormányzat a döntését önállóan, más szerv jóváhagyása nélkül hozza meg és a döntése meghozatalában nem utasítható. Az önállóság bármilyen szintű korlátozására is csak az Alaptörvényben van lehetőség. Példának okáért az eladósodottság elkerülése érdekében a kölcsönfelvételt különböző feltételekhez, illetve a Kormány hozzájárulásához kötheti.¹⁹

Magyary Zoltán alapgondolata az önkormányzással kapcsolatban, hogy amennyiben azt akarjuk, hogy valami jó legyen, akkor csináljuk meg magunk.²⁰ Nagyon sok olyan ügyel találkozhatunk, amely a helybeli lakók számára fontos, azonban máshol, egy nagyvárosban élő közösség számára nem. Nagyon fontos az a körülmény is, hogy ugyanazon ügy akár a központ számára is közömbös lehet.²¹ Példának okáért egy útszakasz kijavítása egy településen, vagy a közvilágítás felújítása csak helyi szinten lesz fontos az állampolgároknak, de ugyanígy egy fővárosi beruházás nem érinti egy zalai falu mindennapjait.

Pálné Kovács Ilona öt fő tevékenységcsoportot különít el a helyi közügyek körében. Ezek a helyi politikai élet irányítás és az érdekképviselet, a szabályozás, a hatósági igazgatás, a

¹⁴VARGA Zs. András: *A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai*. In: *Institutiones administrationis, A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, I. kötet*. Dialog Campus kiadó, Budapest, 2017. 78. o.

¹⁵VARGA Ádám: *Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában*. In: *Közjogi szemle*. 2020/3. 66. o.

¹⁶PATYI (2013/2) i.m. 388.

¹⁷Alaptörvény 32. cikk

¹⁸Alaptörvény 32. cikk (1) a) és b) pont.

¹⁹PATYI (2013/2) i.m. 389.

²⁰MAGYARY Zoltán: *Magyar közigazgatás – A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 116-117.o.

²¹VARGA Ádám: *A helyi önkormányzáshoz való jog alapvető kérdései*. In: TATTAY Szilárd (szerk.): *Doktori értekezések* 23. Pázmány Press, Budapest, 2021. 43. o.

közzolgáltatások nyújtása és megszervezése, továbbá a helyi gazdaságfejlesztés.²² Ez a felosztás valóban megmutatja ilyen csoportokba oszthatók fel a helyi közügyek, mintegy keretet ad a közügyek körének.

Mindezeket követően, ha a helyi közügy valóságbeli kivételét keressük, akkor az Alaptörvényben és a Mötv.-ben találjuk meg, mit is jelent ez a valóságban.

Az Alaptörvény 31. cikke adja meg az önkormányzatok létjogosultságát, hiszen kimondja, hogy a helyi közügyek intézésére és a közhatalom gyakorlására helyi önkormányzatok működnek.²³ Tehát az Alaptörvény is a helyi közügy fogalmát használja az önkormányzatok körében.

Az Alaptörvény 32. cikkében található a legfontosabb helyi közügyek, melyeket az önkormányzatok a törvény keretei között látnak el. Ilyenek a rendeletalkotás, határozathozatal, az önálló igazgatás, a szervezeti és működési rend meghatározása, tulajdonosi jogok gyakorlása az önkormányzati tulajdon tekintetében, a költségvetés meghatározása és az önálló gazdálkodás, helyi adók meghatározása, önkormányzati jelképek alkotása, kitüntetések és elismerő címek alapítása, szabad társulás és együttműködés. A rendeletalkotás körében fontos kiemelni, hogy az nem lehet ellentétes más jogszabállyal. Az önkormányzati rendelet kihirdetését követően az önkormányzat köteles azt megküldeni a fővárosi és megyei kormányhivatalnak, aki amennyiben azt jogszabálysértőnek találja vagy az önkormányzat nem alkotta meg a rendeletet vagy nem hozta meg a határozatot, akkor ebben az esetben kezdeményezheti a bíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát vagy a megalkotás elmulasztásának megállapítását.²⁴

A további helyi közügy fogalma alá eső feladatokat a Mötv. szabályozza. A Mötv. 2. §-a rendelkezik arról, hogy a helyi önkormányzás a helyi közügyekben kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.²⁵ Tehát egyrészt beszélünk helyi közügyről, és ez a helyi közügy a helyi közakarat kifejezése, de ahhoz, hogy legyen helyi közakarat szükség van helyi közösségre is. Tehát az alap, amiből kifejlődik a helyi önkormányzat, az a helyi közösség megléte. Ahhoz pedig, hogy érvényesüljön a helyi közakarat, szükség van a helyi közügy meglétére.

A Mötv. rendelkezik arról, hogy az önkormányzatok a feladataik ellátása során támogatják a lakosság önszerveződő közösségeit, erősítik a település önfenntartó képességét, illetve egyes közzolgáltatások igénybevételét rendeletben feltételekhez köthetik.²⁶

A Mötv. 2. fejezete rendelkezik a feladat- és hatáskörökről, taxatív felsorolja őket. Nagyon fontos, hogy a feladat- és hatáskörök megállapításánál figyelembe kell venni az adott település gazdasági teljesítőképességét, a lakosság számát és a közigazgatási terület nagyságát.²⁷ Hiszen nem is lenne elvárható, hogy egy 1000 fős kistelepülés ugyanolyan feladatokat lásson el, mint egy nagyváros, tekintettel arra is, hogy a képviselőtestület nagysága és a bizottságok megléte is a település lakosság számától függ. Ezek a feladatok eltérőek is.

A feladat- és hatásköröket a Mötv. három nagy csoportra osztja, az önkormányzati feladat- és hatáskörökre, a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatokra és az államigazgatási feladat- és hatáskörökre.

Az önkormányzati feladat- és hatáskörei közé tartozik a településfejlesztés, településrendezés, településüzemeltetés, melynek körébe tartozik a köztemető fenntartása, közvilágítás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, helyi közutak és közparkok fenntartása, parkolás biztosítása. Közterületek és közintézmények elnevezése, egészségügyi alapellátás, környezet-egészségügy, óvodai ellátás, kulturális szolgáltatások ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, szociális szolgáltatások, lakás- és helyiséggazdálkodás, hajléktalan ellátás, helyi környezet- és természetvédelem, honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi adóval és turizmussal kapcsolatos feladatok, kistermelők, őstermelők értékesítési lehetőségének biztosítása, sport, ifjúsági, nemzetiségi ügyek, közösségi közlekedés, hulladékgazdálkodás, távhőszolgáltatás, vízközmű szolgáltatás.²⁸

²² PÁLNÉ Kovács Ilona: *Helyi önkormányzatok*. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, 2017., 9. o.

²³ Alaptörvény 31. cikk (1)-(3)

²⁴ Alaptörvény 32. cikk (1)-(5)

²⁵ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) 2. § (2) bekezdés

²⁶ Mötv. 6. §

²⁷ Mötv. 11. § (2) bekezdés

²⁸ Mötv. 11. §-13. §

A második csoport a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatok ellátása²⁹, harmadik csoport pedig az államigazgatási feladat- és hatáskörök, melyek lényege, hogy ha ilyen feladattal látják el a települést, akkor mindenképp a költségvetési támogatást a központi költségvetés kell, hogy biztosítsa.³⁰ Igazából ennek praktikus okai vannak, hiszen, ha pl. egy nagy állami beruházást veszünk alapul, ami akár kötődhet a turizmushoz vagy akár egy gazdasági fejlesztéshez, mindenképp helyben könnyebben kivitelezhető, hiszen helyben jobban ismerik a viszonyokat, könnyebb a kivitelezés is. Itt fontos kiemelni, hogy a Megyei Önkormányzatoknak többek között egyik feladata az állami beruházások helyi szintű kezelése is. Kistelepülések körében egyébként ez nem jellemző, hiszen olyan kicsi a teljesítőképességük, hogy saját magukat is nehezen tartják fenn.

Megfigyelhető tehát, hogy az Alaptörvény kereteket ad a helyi közfeladatoknak, a Mötv. pedig taxatív felsorolja őket ezeken a kereteken belül.

III. A helyi közügy a kistelepüléseken

Ha az 1000 fő alatti kistelepüléseket vesszük górcső alá, akkor láthatjuk, hogy vagy társulásban, vagy kötelező közös önkormányzati hivatalban látják el a működésüket.

A társulás feladatai közé tartozhat többek között a gyermekvédelmi ellátások megállapítása, különböző szociális ellátások folyósítása (pl.: iskolakezdési támogatás, gyógyszer-támogatás) a temető fenntartása, gondozása, ha köztemető helyezkedik el az adott településeken, az óvodai nevelés, óvoda fenntartás, melyek a helyi közügy körébe tartoznak.³¹

Az alapító önkormányzatok társulási megállapodással hozzák létre az önkormányzati társulásokat. A társulások lényege, hogy az önkormányzatok megállapodnak, hogy valamely feladat ellátásához társulást hoznak létre egy másik önkormányzattal. Társuláshoz csatlakozni naptári év első, kiválni pedig naptári év utolsó napján lehet. A társulás döntéshozó szerve a tanács, amit a társult önkormányzatok képviselő testületéből delegált tagok alkotják. Tagjaik között elnököt és alelnököt választanak. Ha nagyobb fajsúlyú feladat áll fenn, bizottságot is létrehozhatnak. Saját vagyonnal rendelkezhet, ha azonban nem rendelkezik saját vagyonnal, abban az esetben, egy adott feladat ellátására a társult önkormányzatok a lélekszám arányában járulnak hozzá. A szervezeti kereteket a Mötv. rendezi. A társulások határozatban döntenek a feladat- és hatáskör vállalásáról.³²

Tehát gyakorlatilag maga a társulás intézménye is egy helyi közügy ellátásán alapuló intézmény.

A közös önkormányzati hivatalok több önkormányzat által létrehozott és működtetett hivatal. A Mötv. szabályozza, hogy azon önkormányzatok, amelyek nem érik el a 2000 lélekszámot, nem tarthatnak fenn önálló polgármesteri hivatalt, közös önkormányzatba kell tömörülniük. Természetesen annak sincs akadálya, hogy 2000 fő felett is önkéntes alapon létrehozzanak közös önkormányzati hivatalt. A szervezeti felépítését az érintett képviselőtestületek határozzák meg megállapodásukban. Ezen kívül a megállapodásnak még tartalmaznia kell az önkormányzatok megnevezését, az elhatárolást, a közös önkormányzati hivatal székhelyét, az elnevezését, a fenntartáshoz való hozzájárulást, a munkáltatói jogok gyakorlásának a rendjét, valamint a képviselő-testületek üléseinek a rendjét.³³ A hivatal legfontosabb feladatai közé tartozik a döntések előkészítése és végrehajtásuk megszervezése. Mivel több képviselőtestület döntéseit készíti elő, elengedhetetlen, hogy figyelembe vegye az egyes települések sajátosságait.³⁴

²⁹ Mötv. 17. § (1)-(4)

³⁰ Mötv. 18. (1)-(2)

³¹ HORVÁTH M. Tamás: *Helyi közszolgáltatások szervezése*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2002. 180-181.

³² BELÜGYMINISZTERIUM (szerk.): *A helyi önkormányzatok társulásairól szóló szabályozás változásai, Jegyző és Közigazgatás*, 2012/5. XIV. évfolyam.

³³ BEKÉNYI József, GYERTYÁK Ferenc: *Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá, Új Magyar Közigazgatás*, 2013/6. 1.

³⁴ BELÜGYMINISZTERIUM: *Jegyző és Közigazgatás* 2012/4.

Közös hivatal esetén meg kell szervezni az ügyintézés, le kell osztani, melyik napon melyik hivatalnál tudnak ügyet intézni az ügyfelek. Ez a gyakorlatban sokszor hasonlóképp működik, mint a körzeti háziorvos működése: pl. 2 napot egyik helyen 2 napot másik helyen tölt. Ez a helyzet a jegyzővel is.

Tehát végső soron a közös önkormányzati hivatalok is a helyi közügyek ellátására irányulnak, azonban ezek feladatköre tágabb.

Lényeges kérdés először azt tisztázni, hogy van-e közügynek tekinthető feladat a településen? Ha van ügy, akkor vizsgálni kell azt is, hogy az adott önkormányzat rendelkezik-e e szükséges szakmaisággal, sok esetben a kistelepüléseken az jelenti a problémát, hogy nincs megfelelő szakmaiság. De erre a kérdésre természetesen az a válasz, hogy van, hiszen maga a közösség hozza magával a közügy igényét, ha van közösség, és akármekkora is ez a közösség, akkor van közügy is, amit el kell látni.

A kistelepülések, melyeket közigazgatásilag községnek hívunk, a közösség szóból ered. A község szavunk is a közösségből, mint populáris szerveződésből ered, magából a közösségből lesz egy község, ami pedig egy közigazgatási rendszer területi és szervezeti alapegysége. A község szó magában hordozza a népességet, valamint a politikai és közigazgatási intézményrendszert. Választópolgárokból és tisztségviselőkből áll.³⁵ A köz szóból jön a közügy is, hiszen mint ahogy fentebb már kifejtettem, a közösségekre kiható általános ügyekről beszélünk. Ha van közügy, akkor szükségképpen vannak közösségek is.

Hogy mindez mit jelent a hétköznapi életben? A helyi közügy áthatja a mindennapjainkat, ott van minden önkormányzati tevékenységben, és végső soron, mindenben, aminek népességmentartó és növelő ereje van a kistelepülésekben. Ott van az hazai meccsen lőtt gólaban, a faluház színpadán, a kulturális előadásokon, a májusfa lobogó szalagjain (bár ez már kezd elveszni az idő homályába) és ott van abban is, hogy a régi korok hagyományait őrizvén múzeumokban őrizzük az összes magyar népviseletet. Végső soron a helyi közügy tartja össze a közösségeket, ugyanakkor közösség nélkül nem létezne közügy sem.

³⁵ CSEFKÓ Ferenc: *A kistérségek intézményrendszere és a települési önkormányzatok*. In: ÁGH Attila- NÉMETH Jenő (szerk.): *Kistérségi Közigazgatás Szakértői Tanulmányok*. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest, 2003. 147-167. o.

Irodalomjegyzék

1. ÁRVA Zsuzsanna-BALÁZS István: A helyi igazgatás kialakulása, a Magyar helyi igazgatás fejlődése. In: Helyi Önkormányzatok, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014. 11. o.
2. BEKÉNYI József, GYERTYÁK Ferenc: Közös önkormányzati hivatalok megalakulása, a jelenleg még önálló polgármesteri hivatalok, körjegyzőségek átalakulásának folyamata közös hivatallá, Új Magyar Közigazgatás, 2013/6. 1.
3. BELÜGYMINISZTERIUM: Jegyző és Közigazgatás 2012/4.
4. CSEFKÓ Ferenc: A kistérségek intézményrendszere és a települési önkormányzatok. In: ÁGH Attila- NÉMETH Jenő (szerk.): Kistérségi Közigazgatás Szakértői Tanulmányok. Magyar Közigazgatás Intézet, Budapest, 2003. 147-167. o.
5. HORVÁTH M. Tamás: Helyi közszolgáltatások szervezése, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2002. 180-181.
6. KISS Barnabás: A helyi önkormányzati rendszer. In: SCHANDA Balázs-TRÓCSÁNYI László (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. HVG Orac, Budapest, 2016. 430-449.
7. MAGYARY Zoltán: Magyar közigazgatás – A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában a magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 116-117.o.
8. PÁLNÉ Kovács Ilona: A helyi-területi önkormányzati rendszerek. In: TÓTH Judit-LEGÉNY Krisztián Összehasonlító alkotmányjog, Budapest Complex, 2016.
9. PÁLNÉ Kovács Ilona: Helyi önkormányzatok. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia, 2017., 9. o.
10. PATYI András: Gondolatok a magyar helyi önkormányzati rendszer általános szabályairól. In: SZOBOSZLAI-KISS Katalin-DELI Gergely (szerk.): Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2013./2 379-395. o.
11. SZABÓ Márton: A közügy politikaelmélete. Nemzeti Köszolgálati és Tankönyvkiadó, Budapest, 2014. 1.o.
12. SZEGVÁRI Péter: Az önkormányzatiság. In: HASKÓ Katalin (szerk.): Tanulmányok a demokráciáról. Munkásakadémia Alapítvány, Budapest, 1998. 43.
13. VARGA Ádám: A helyi önkormányzathoz való jog alapvető kérdései. In: TATTAY Szilárd (szerk.): Doktori értekezések 23. Pázmány Press, Budapest, 2021. 43. o.
14. VARGA Ádám: Önkormányzati jogvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában. In: Közjogi szemle. 2020/3. 66. o.
15. VARGA Ádám: Van-e jelentősége a helyi önkormányzathoz való jog alapjogként tételezésének? Alkotmánybírósági Szemle 2021/1. 7.o.
16. VARGA Zs. András: A közigazgatás és a közigazgatási jog alkotmányos alapjai. In: Institutiones administrationis, A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai, I. kötet. Dialóg Campus kiadó, Budapest, 2017. 78. o.

Jogforrások

1. A helyi önkormányzatok Európai Chartájáról szóló 1997. évi XV. törvény, az 1985. október 15-én Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről, I. rész, 3. cikk 2.
2. Magyarország Alaptörvénye
3. Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

Szilvásy György Péter
Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar
egyetemi tanársegéd

XV. évfolyam | Vol. XV
2024/1. szám | No. 1./2024
Tanulmány | Article
www.mjat.hu

Kapcsolódási pontok az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tevékenysége és a közigazgatási eljárási szabályok közt

Interfaces between the activities of the Hungarian police and the rules of administrative procedure

ABSTRACT

The criminal, public order and traffic policing tasks of the Hungarian Police are usually well known. It is although less known that this body also participates in many administrative procedures, which can also have a wide-ranging impact on the everyday life of citizens. This short paper presents some examples of the latter.

KEYWORDS: *Hungarian Police, administrative procedure, public body, misdemeanour law, law enforcement*

I. Bevezetés

Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdeseinek megfeleloen hazankban a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadalyozasa, felderitese, a kozbiztonsag, a kozrend es az államhatar rendjének vedelme; emellett részt vesz a jogellenes bevandorlas megakadalyozasaban. Míg a rendőrségnek talán leginkább kozisمرت feladata a bunuldozes, addig indokolt megemliteni, hogy számos rendeszeti jellegű, kifejezetten kozigazgatasi természetu feladat ellátásával is hozzájárul a kozrend es a kozbiztonsag fenntartasához.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 1. §-ának (2) bekezdese a rendőrséget illetően bunmegelozesi, bunuldozesi, államigazgatási es rendeszeti feladatköröket sorol fel. A „rendeszeti” szó vizsgálatának, a rendeszet természete es mibenlete megközeliteseinek, a rendeszet/rendvedelem fogalmi páros elemzesének már igen terjedelmes magyar nyelvű szakirodalma van.¹ Az sem zárható ki, hogy a „rendeszet” valójában egyidejűleg jelenthetné az Rtv. szerinti első három feladatcsoportot is (de legalábbis az „államigazgatási” feladatkört mindenképp).

Elképzelhető olyan vélemény, mely az első két feladatcsoportnak különös jelentőséget tulajdonít, míg a rendeszeti feladatkörök közül különösen a kozigazgatasi feladatok szerepét kisebbnek ítéli. Holott a rendőrség kozigazgatasi feladatok ellátására történő alkalmazasa hagyományos es igen régi jelenség – hiszen bizonyos ügyek ellátásában a szakértelem es a technikai felkészültség megléte, avagy a szigorú, pl. a kozbiztonsag érdekeiben szükséges ellenörzés biztositasa végett ez könnyen megmagyarázható –, mindemellett a rendőrség szervezeti értelemben hazankban betagozódik az államigazgatás intézményrendszerébe. Erre egyértelmű formális bizonyíték – többek közt – a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai es az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (2) bekezdés d) pontja, mely a rendvedelmi szervezet központi államigazgatási szervnek tekinti, es ugyancsak az 1. § (5) bekezdés a) pontja, mely a rendőrséget a rendvedelmi szervek közt első helyen említi.

A teljes rendőrségi szervezet 2010-ben végrehajtott átalakitasa, majd közel tíz évvel később az újabb szervezeti módositasa (bovítese) kialakította a jelenlegi, horizontálisan négyfelé osztott szerkezeti rendet. A rendőrség tehát jelenleg négy, különálló egységből épül fel: az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervből („általános” rendőrség), a belső bunmegelozesi es bunfelderitési feladatokat ellátó szervből (Nemzeti Védelmi Szolgálat), a terrorizmust elhárító szervből (Terrorelhárítási Központ), valamint az idegenrendeszeti szervből (Országos Idegenrendeszeti Főigazgatóság es az igazgatóságok).² A Kormány a rendőrséget a rendeszetért felelős miniszter³ útján irányítja. A Kormány irányítási jogkörét példázza egyebek mellett az a tény is, hogy az általános rendőrség es a terrorizmust elhárító szerv vezetőjét – hasonlóan több más központi államigazgatási, rendvedelmi szerv vezetőjéhez – a miniszterelnök nevezi ki es menti fel [Rtv. 6. § (3) bek.].

Az általános rendőrségnek központi, valamint területi es helyi (dekoncentrált) szervei vannak. A központi szerv az Országos Rendőr-fokapitanysag (ORFK); a területi szervek a vármegyei (budapesti) rendőr-fokapitanysagok; a helyi szervek pedig a rendorkapitanysagok es a (határrendeszeti) kirendeltségek.⁴ Ez a területi felosztás lényegében megfelel az államigazgatásban általában megszokott szerkezeti rendnek (ld. különösen: központi hivatal központi szerve/minisztérium – kormányhivatal/más területi szerv – járási hivatal/más helyi szerv).

¹ Csak példaként néhány közelmúltbeli, nagyobb terjedelmű munka: Balla Zoltán: *Monográfia a rendeszetrol*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2016.; Christián László: *Komplementer rendeszet*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.; Finszter Géza: *Rendeszetan*. Dialóg Campus, Budapest, 2018.; [Patyi András: A rendeszeti tevekenység es igazgatás kozigazgatasi jogi alapkérdesei](#). In: Lapsánszky András (szerk.): *Kozigazgatasi jog. Szakigazgatásaink elmélete es működése*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020. 179-200. o.

² Rtv. 4. § (2) bekezdés.

³ A Kormány tagjainak feladat- es hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 66. § (1) bekezdés 16. pontja szerint jelenleg a belügyminiszter.

⁴ A szerkezeti rendet a legkisebb szerkezeti egységgig lebontva is át lehet tekinteni a rendőrségi honlapon: <https://www.police.hu/index.php/hu/ugyintezes> (elérés: 2024. május 12.)

A fenti szerveken túli sajátos jogállású szervezet (pl. Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, Készenléti Rendőrség stb.) jelen esetben nem vizsgáljuk.

E rövid dolgozatban megkísérlek összefoglalni az általános rendőrség rendkívül széleskörű es szerteagazo rendszeti-közigazgatási természetu feladatai közül néhány olyat, melyekkel a hetkoznapi életben is gyakran találkozhatunk. Szándékom szerint ez a fajta áttekintés vázlatszerűen megvilagítja majd a legfontosabb szabályokat es eljárási intezmenyeket. A továbbiakban tehát „rendőrség” kifejezés alatt az általános rendőrséget értem.

II. Államigazgatási, közigazgatási hatósági eljárás, illetve ugy

II.1. A közigazgatás es az államigazgatás, mint kifejezések, számos kontextusban es összefüggésrendszerben jelenhetnek meg. Nem kizárt ezeket szinonimaként kezelni. A szélesebb körben elfogadott megközelítésben azonban a jelentéstartalmát tekintve szélesebb fogalom a közigazgatás, s annak egyik eleme az államigazgatás alrendszere (az önkormányzati igazgatás mellett). A népköztársaság az állam szerepének túlhangsúlyozása okán több tudományterületen (pl. az ún. *államjog*, *államigazgatási jog* körében) is szinte kizárólagossá tette az „állam-” kezdetű kifejezések használatát (az állam elhalását annak megerősítése kellett, hogy megelőzze, továbbá az államhatalom egysége, állami tulajdon stb. mint állandó, nélkülözhetetlen retorikai, egyben tudományos hivatkozási pontként jelentkeztek).⁵

A közigazgatási jog felosztásának egyik módja, hogy azt általános es különös részre tagoljuk. A különös rész másképp *szakigazgatás*, amelybe jellemzően anyagi jellegű, továbbá eljárási normák tartoznak (hiszen a szakigazgatasok temérdek különböző fajtái sajátos eljárási szabályokat is tartalmaznak).⁶ Az általános rész a szervezeti normákból es az eljárási normák *közös szabályaiból* áll össze. Hazánkban deklaráltan (bár egyes velemenyek szerint *pusztán* deklaraltan⁷) az általános eljárási normák elsődlegessége az alapelv, s a különös eljárási jogszabályoknak – főszabály szerint – az általánoshoz valamilyen módon igazodniuk kell.

Ez a hazai felfogás – illetve az, hogy egyáltalán mód nyílhat egy, a közigazgatási eljárások közös szabályait tartalmazó jogszabály megalkotására – csak a 20. század közepe után, 1957-ben jutott „győzelemre”. Ekkor lépett hatályba ugyanis az *államigazgatási eljárás általános szabályairól* szóló *1957. évi IV. törvény* (Áe.). Az Áe. közel fél évszázadig volt hatályban, ezt követően, 2005. november elsején lépett hatályba a modern kor követelményeinek megfelelni igyekvő, egyben némiképp átalakított szóhasználatot alkalmazó új közigazgatási eljárási kvázi-kódex, az *közigazgatási hatósági eljárás es szolgaltatas általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* (Ket.). A Ket. hatályvesztését követően pedig – 2018. január 1-jétől – már az *általános közigazgatási rendtartásról* szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) szabályait kell alkalmazni.

Az eljárási (alaki jogi) normák minden jogágban az anyagi jellegű normák által biztosított jogok es kotelesztessegek ervényesıteset, mobilizálását szolgalják. Az eljarasjogokat általában a közjogi jogágak közé soroljuk, mivel a jogviszony egyik alanyaként, avagy jogvitát eldontokent az állam – illetve az állam nevében valamely közhatalommal bíró szerv vagy személy – jelenik meg. Ha természetes személy is az, aki döntést hoz, nem saját mivoltában (mint „magánszemély”) releváns az adott ugy szempontjából, hanem olyanként, aki egy konkrét szervet, végső soron magát az államot képviseli – közhatalommal bír, akár fizikai kenyyszerrel is a kotelesztesseg teljesítésére szoríthatja a kotelesztettek. Erre utalt 2012 előtt „A Magyar Köztársaság nevében” hozott ítélet, erre utal „A törvény nevében” végrehajtott cselekmény (pl. kenyyszerıto eszkoz alkalmazása).⁸

⁵ Ld. pl. a korszak meghatározó tankönyvében: Beér János – Kovács István – Szamel Lajos: *Magyar államjog. Egyetemi tankönyv.* 4. változatlan kiadás. Tankönyvkiadó, Budapest, 1972. [A kézirat lezárva: 1959. július 1.] 7-15. o.

⁶ A közigazgatási jog felosztásához ld. pl.: Szalai Éva: *A közigazgatási jog szabályozási tárgykörei es módszeré.* In: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog.* Általános rész III. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 24-26. o.

⁷ A közigazgatási eljárásjog hazai egyik legnagyobb alakja, Kilenyi Géza például időről időre felhívta a figyelmet arra, hogy az általános eljárási törvény rendelkezéseinek „elsődlegessége” enyhén szólva relatív, es az évtizedek mulasaval egyre több es több kivétel keletkezik alkalmazásuk alól. Ld. pl. Kilenyi Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja.* CompLex Kiadó, Budapest, 2009. 25-27., 79-84. o.

⁸ Például: a rendőrök esetében a rendőrség szolgaltati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet, a pénzügyőrök esetében a pénzügyőri intézkedések es a kenyyszerıto eszkozok alkalmazásáról, valamint az elfogott,

II.2. A közigazgatási eljárás a legtpusabb eljárás. Nem (csak) a szakma iránti elfogultsg mondatja ezt velünk, hanem a valóság is. Kilnyi Géza nyomn⁹ mondhatjuk: ha valaki egész életében jogkövető magatartást tanst, nem keveredik senkivel jogvitba, nem követ el bncselekmnyt, s – szerencsjre – srtettknt, esetleg tanknt sem kell részt vennie sohasem brosgi tárgyaláson, vajmi kevés fogalma lehet arról, hogyan is „néz ki” egy polgári vagy egy büntetőeljárás. m a kzigazgatssal s a közigazgatási eljárással mindenki találkozik; közigazgatási eljárás nélkül nincs állami működés; közigazgatási eljárási jogviszony alanya mindenki lesz, brmikpp is lje le az lett. Amikor például az anyaknyvbe bejegyzik a gyermek megsuletsnek tnyt, a hzassgktst, amikor valaki személyazonosító igazolvnyt, tlevelet, gépjárművezető engedélyt vagy erkölcsi bizonyítványt vált ki, gyflknt találkozik a kzigazgatssal, a közigazgatási hatsggal. Nem véletlen tht, hogy a közigazgatási jog mint diszciplna, kiemelt jelentőséget kap az oktatásban, s annak ismerete természetesen nem nlklzheto a rendszet egyik területén sem.

Közigazgatási eljárás azonban csak akkor indulhat, ha olyan tény (körülmény, esemény, cselekmény stb.) jelentkezik, amely szükségessé teszi, hogy a közigazgatási szervek mobilizldjanak, hogy tevkenysgket „kifelé” irnyulan, azaz nem saját mkdsk, hanem az ügyfelekkel való érdemi ügyintézési tevkenysg keretében ellssk. Erre utalt az é., a Ket., s az kr. is a törvény címe, a törvény célja, illetve tárgyi hatálya alatt.

Az e. – mg hatlyvesztse előtt – a következő rendelkezsekkel szabályozta e krdskrt:

„1.  Ennek a törvénynek az a célja, hogy a közigazgatási szervek hatósági eljárásának szablyozsval elsegtse az államigazgatási feladatok eredményes ellátását.

3.  (1) A közigazgatási szerv eljárása során államigazgatási ügyben e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

[...]

(3) E törvény alkalmazása szempontjából államigazgatási gy minden olyan gy, amelyben a közigazgatási szerv az gyfelet érintő jogot vagy ktelessget llapt meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenrzst végez.”

A Ket. – beptve a brosgok által kidolgozott joggyakorlat néhány elemt is – a hatlyvesztst megelőző napon az alábbiakat mondta ki:

„12.  (1) A közigazgatási hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(2) Közigazgatási hatósági gy (a továbbiakban: hatósági gy):

a) minden olyan gy, amelyben a közigazgatási hatóság az gyfelet érintő jogot vagy ktelessget llapt meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenrzst végez,

b) a tevkenysg gyakorlshoz szükséges nyilvántartásba vtel s a nyilvntartsbl való trls – a fegyelmi s etikai ügyek kivételével – ha törvény valamely tevkenysg vgzst vagy valamely foglalkozás gyakorlását kztestleti vagy más szervezeti tagsghoz köti.”

Az kr. – a fentiekhez hasonlóan – a következőképp rendelkezik (annyi különbséggel, hogy a hatósági ellenrzs relatív klnllsgt hangsúlyozza):

előállított, rizetbe vett s fogva tartott személyek rzsnek s kísrsnek eljárási szabályairól szóló 20/2018. (XII. 21.) PM rendelet írja elő a kifejezés használatát. De e szavak már jóval korábban sem voltak ismeretlenek, gy pl. a Budapest-fővárosi rendrsgrl szóló 1881. vi XXI. törvénycikk is előírta alkalmazsukat, többek közt elfogst vagy „nagyobb mérvű csoportosuls” sztoszlatst megelőzően.

⁹ Kilnyi professzor számos egyetemi vagy konferenciaeladsban hangsúlyozta a közigazgatási eljárás „elkerülhetetlen” jellegét. rsban ld. pl.: Kilnyi: i. m. 13. o.

„7. § [A hatósági ügy]

(1) A hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyben (a továbbiakban: ügy) és a hatósági ellenőrzés során e törvény rendelkezéseit alkalmazza.

(2) E törvény alkalmazásában ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot (a továbbiakban együtt: adat) igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.”

II.3. Amint erre történt már utalás, az általános közigazgatási eljárási törvény *elsődlegességét* a közigazgatási eljárási szabályok rendszerében relatívnak kell tekintenünk. A közigazgatási eljárások közül ugyanis az ún. kivett eljárásokra e törvények hatálya egyáltalán nem, az ún. „külön tartott” (privilegizált) eljárásokra pedig legfeljebb részben terjedt ki. Ez utóbbi eljárásfajták száma az Áe. „korában” egyre és egyre gyarapodott, és később is igen jelentősnek volt mondható, habár a Ket. megpróbálta az elsődlegességet visszaállítani. Ám az Ae. „külön tartott” eljárási listája [mely 2005. október 31-én a 3. § (6) bekezdésében a)-tól s) pontig terjedt] jelentős részben a Ket.-ben is „visszaköszönt”, még ha a „csomagolás” meg is újult. Ezenfelül az eljárási kvázi-kódexbe több száz hivatkozás került be, melyek mind-mind lehetővé tették, hogy egyéb – sokszor akármilyen szintű – jogszabályok tőle eltérő szabályokat állapíthassanak meg.

Az Ákr. mindazonáltal jelentős lépést tett az elsődlegesség visszaállítása felé. A privilegizált eljárástípusokat megszüntette, a törvényi rendelkezések mennyiségét erőteljesen csökkentette (hogy valóban csak a legfontosabb általános szabályok kerüljenek bele),¹⁰ mindemellett fenntartotta az eltérés korlátozására vonatkozó generális klauzulát.¹¹

A következőkben tehát néhány közigazgatási eljárástípus főbb szabályait kívánjuk bemutatni, olyanokét, amelyekben az eljárási hatáskör a rendőrséget – mint közigazgatási szervet – illeti.

III. A szabálysértési eljárás

A szabálysértések elkövetése esetén alkalmazandó eljárás megítélése az elmúlt évtizedben jelentősen megváltozott. Az Alkotmánybíróság (AB) 1997-ben még a következőképp foglalt állást:

„A szabálysértés »kétarcú« jogintézmény: a szabálysértések egy része ún. közigazgatás-ellenes cselekmény (pl. engedélyköteles tevékenység engedély nélküli végzése), másik része pedig az emberi együttélés általános szabályait sértő magatartás, ún. kriminális cselekmény (pl. tulajdon elleni bűncselekmények értékhatárral elválasztott alakzatai).”¹²

Ekkor az ebben az időben hatályos Alkotmány¹³ és szabálysértési törvény¹⁴ szabályait összevetve az AB alkotmányellenesnek találta, hogy a törvény a szabálysértéseket elbíráló közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát csak igen szűk körre szorította. Az AB – egyebek mellett – felhívta az Alkotmány 50. § (2) bekezdését, mely azt mondta ki, hogy a közigazgatási határozatok törvényességét a bíróság ellenőrzi. [Hatályos Alaptörvényünk hasonlóan rendelkezik, amikor 25. cikk (2) bekezdésében megfogalmazza, hogy a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről.] Az AB egyértelműen kimondta fenti határozatában, hogy a szabálysértési hatóságok közigazgatási

¹⁰ A Ket.-hez képest bekövetkezett fontosabb változások kapcsán ld.: Boros Anita: *A közigazgatási eljárás és eljárásjog fogalma és rendszere*. In: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. NKE, Budapest, 2019. 21-24. o.

¹¹ A korábbi törvényekhez hasonlóan kimondja ugyanis, hogy a kivett eljárások közé nem tartozó eljárások esetében a rájuk vonatkozó jogszabályok a törvény rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt az Ákr. megengedi [Ákr. 8. § (2) bekezdés]. Ld. ennek kapcsán: Hajas Barnabás – Pátkai Nándor: *Az általános közigazgatási eljárási szabályok jelentősége a közigazgatási eljárási kódex újraszabályozása tükrében*. In: Új Magyar Közigazgatás, 2015/4. szám, 15. o.; Hajas Barnabás: *Újrago(mb/nd)olt hatósági eljárásjog: az általános közigazgatási rendtartás*. In: Jogtudományi Közlöny, 2017/6. szám, 292-302. o.

¹² 63/1997. (XII. 12.) AB határozat, indokolás II.1. pont.

¹³ 1949. évi XX. törvény

¹⁴ 1968. évi I. törvény a szabálysértésekről

hatóságok, így a szabálysértési határozatok közigazgatási határozatoknak minősülnek (bár alapvetően a közigazgatás-ellenes cselekményekre vonatkoztatva).¹⁵ A teljes körű bírósági felülvizsgálat lehetőségét már a következő szabálysértési törvény¹⁶ hozta létre, amelynek hatálya alatt a fenti AB határozat megállapításai irányadóak maradtak.

Lényegesen átalakult azonban a szabálysértési jog és eljárás megítélése a hatályos szabálysértési törvény¹⁷ hatálybalépésével. Az új törvény rendszere, a szabálysértés törvényi fogalma alapján a 38/2012. (XI. 14.) AB határozat egyértelműen megfogalmazta, hogy a törvény alapvetően változtatta meg a szabálysértés intézményének funkcióját, helyét a jogrendszerben. Szemben a korábbi jogi szabályozással, mely a szabálysértést alapvetően „kétarcú” jogintézménynek tekintette, az új törvény kizárólag a „kriminális cselekmények” elleni fellépés eszközeként szabályozza a szabálysértést. A büntetőjogi kodifikációban megszokott módon csak törvény minősíthet valamely jogellenes magatartást jogellenessé, azaz megszűnt a Kormány és az önkormányzatok szabálysértés-statuálási jogköre. Az új törvény tehát a szabályozást a „bagatell” büntetőjog irányába toltta el, tartalmilag lényegében visszaállítva az 1955-ben megszüntetett kihágás jogintézményét. Az AB szerint ennek megfelelően a szabálysértés elvesztette a közigazgatás-ellenes magatartások szankcionálásában betöltött szerepét.¹⁸

Ha a szabálysértések elkövetése esetén alkalmazandó eljárás természetét vizsgáljuk, több hasonlóságot találhatunk az Ákr. szerinti közigazgatási eljárások jellemzőivel:

- az eljárást jellemzően közigazgatási szervek folytatják le (főszabály szerint a rendőrség, bizonyos szabálysértések esetén más államigazgatási szervek, pl. a Nemzeti Adó- és Vámhivatal),¹⁹
- közhatalmi hatósági tevékenység zajlik,
- az Ákr.-ben szabályozotthoz sokban hasonló közigazgatási eljárásjogi jellegű jogviszony jön létre (általában közigazgatási hatóság és természetes személy közt),
- a természetes személyre kötelezettséget állapítanak meg (jellemzően szankciót), mely részben megfeleltethető a hatósági ügy Ákr.-ben rögzített fogalmának is [ld. az Ákr. 7. § (2) bekezdését, különösen a kötelezettség megállapítása és a döntés érvényesítése tekintetében].

¹⁵ Érdekes megemlíteni ugyanakkor, hogy míg Ádám Antal alkotmánybíró párhuzamos indokolásában külön hangsúlyozta, hogy egyetért ezzel, Sólyom László viszont éppen ellenkezőleg foglalt állást. Megítélése szerint az Alkotmány 50. § (2) bekezdése kizárólag az Áe. hatálya alá tartozó eljárások során hozott közigazgatási határozatokra lett volna vonatkozatható. A szabálysértési eljárás az Áe. hatálya alól kivett eljárás (volt és maradt a Ket. és az Ákr. hatálya alatt is), és alapvetően eltér az államigazgatási eljárástól, mivel elsődleges célja a represszív szankció alkalmazása. A szabálysértési határozatok bírósági felülvizsgálatának alkotmányi megalapozásához Sólyom szerint nem releváns a védett tárgy minősítése „közigazgatás-ellenes” vagy „ún. kriminális cselekmény” kategóriákba. A szabálysértési jogviszony és az államigazgatási (közigazgatási) jogviszony különbözősége, az eljárások eltérő rezsimje, a jogkövetkezmények különböző célja-természete jelentik a döntő tényezőket – fogalmaz Sólyom László párhuzamos indokolásában (1. pont).

¹⁶ 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről

¹⁷ 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

¹⁸ A határozat indokolásának III.3.1. pontja. V. ö. Árva Zsuzsanna: *A szabálysértési jog alapjai*. In: Balázs István (szerk.): *Közigazgatási eljárások*. DE, Debrecen, 2019. 152-153. o.; Fábrián Adrián: *Szabálysértési jog*. In: Ivancsics Imre – Fábrián Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2013. 238. o.; Hollán Miklós: *A büntetőjogra vonatkozó alkotmányos garanciák és a szabálysértési jog*. In: Magyar Rendészet, 2016/3. szám, 73-78. o.; Kis Norbert: *A szabálysértési jog kialakulása és fejlődése*. In: Hollán Miklós – Nagy Judit (szerk.): *A szabálysértési jog tankönyve*. Dialóg Campus, Budapest, 2019. 31-32. o.; Nagy Judit: *A szabálysértési eljárás mint sajátos közigazgatási eljárás*. In: Boros Anita – Patyi András (szerk.): *A hazai közigazgatási (nem hatósági) eljárások alapvető jellemzői a hatékonyság tükrében*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2020. 19-20. o.; Nagy Marianna: *Quo vadis Domine? Elmélekedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán*. In: Jogtudományi Közlöny, 2012/5. szám, 220-221. o.; Rózsás Eszter: *Bevezetés*. In: Cserép Attila – Fábrián Adrián – Rózsás Eszter: *Kommentár a szabálysértési törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2013. 30-31. o.

¹⁹ A szabálysértési hatóságok rendszere az elmúlt évtizedekben igen sokszor változott; hosszú éveken át „civil” közigazgatási szervek (pl. jegyző, kormányhivatal, járási hivatal) jártak el a szabálysértési ügyek túlnyomó többségében. A hatósági rendszer változásai kapcsán ld. Skorka Tamás: *A szabálysértési törvény első évtizede*. In: Magyar Rendészet, 2023/2. szám, 211-212. o.

Ugyanakkor a szabálysértési eljárás az kr. hatálya all kivett eljárás, ami azt jelenti, hogy minden ezzel kapcsolatos eljárási szabály az kr.-tl klnbzo jogszabályban található meg. Ez természetesen nem véletlen. A szablysrtsek esetén alkalmazandó eljárás egyfajta „kis” – kzgazgatsi – büntetőeljárás, mely olyan jogellenes cselekmények esetén lendl mozgsba, melyek a társadalomra kisebb fokban veszlyesek, illetve távoli jogtrgysrtst vagy -veszlyeztetst jelentenek. A bntett-vtsg-kihgs történelmi trichotmija is utal arra: itt valójában olyan jogellenes cselekmények miatt alkalmazandó szankcionlsi eljárásról van szó, mely a büntetőjog krbl a kzgazgatsi (büntető)jog körébe került t – nem kis részben észszersgi, gazdaságossági megfontolások alapján is. A hatályos szabálysértési törvény alapján ez a gondolatmenet még inkább helytállónak látszik.

A szabálysértési eljárás olyannyira sajátos, hogy eljárási szabályait csak nagy nehézségek rn lehetne a kzgazgatsi eljárási törvény hatálya alá „beszortani” (nem véletlen, hogy az e. már eredeti, 1957-es szvegeben is kivette a szabálysértési eljárást a törvény hatálya all). Ennek ma már valsnlleg nem is nagyon volna értelme: a szabálysértési jog – különösen a hatályos törvény alapján – sokkal inkább viseli magán a büntető-, mint a kzgazgatsi eljárások jellegzetességeit. Összefoglalva érdemes néhány jellegzetessget kiemelni, amelyek a szabálysértési eljárás klnllsgt egyértelműen alátámasztják:

- a szabálysértési eljárás legfőbb célja a szankcionls, ennek megfelelően a szankcirendszer elemei sokkal inkább a büntetőjog jellegzetességeit viselik magukon (pl. elzrs a „normál” kzgazgatsi eljárásban nem létezik),
- az elzrssal is sújtható szablysrtsek esetében már első fokon brosg hozza meg a döntést, mg „normál” kzgazgatsi eljárásban ez legfeljebb végső jogorvoslati eszköz lehet,
- szablysrtsek esetén a kzgazgatsi szerv határozata ellen kzgazgatsi úton nincs fellebbviteli jellegű jogorvoslat (fellebbezés),
- szmtalan eljárásjogi jogintzmny szabályozása egyedi (pl. a határozat, a jegyzkonyv, az eljárási határidők, a bizonyítás; eljárás alá vont személy, elkveto, srtett, panasz s kifogs stb.).

A szabálysértési eljárásra ktrni annyiban volt jelents, amennyiben egyfajta sajátos kzgazgatsi eljrsknt a rendőrség rendelkezik eljárási lehetőséggel s kötelezettséggel a legtöbb szablysrts esetén.²⁰

A továbbiakban viszont olyan eljárások ismertetésére trnk t, amelyek lefolytatása a kzgazgatsi eljárás *ltalnos szabályai* szerint zajlik.

IV. Egy tipikus kzgazgatsi eljárás: jogorvoslat rendri intézkedések esetén

Ha a szabálysértési eljárásra azt mondhattuk, hogy *sui generis* s a Ket. hatálya all kivett eljárás, akkor az Rtv. IX. Fejezetében szabályozott jogorvoslati eljrs²¹ igazán gyakran előforduló, a rendri munkával alapvetően együttjáró, mindennapos kzgazgatsi-rendészeti jellegű tevékenységhez társuló cselekmnysorozatnak tekinthető.

A trvnyszveg a következőképpen szl:

„IX. Fejezet
JOGORVOSLAT

92.  (1) Akinek a IV-V. Fejezetben – a személyi vdelemmel, illetve Vdelmi Programmal kapcsolatos intézkedés, a rejtett ellenrzs elrendelése, a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett rejtett ellenőrzésre irányuló figyelmeztető jelzs végrehajtása, valamint a fokozott ellenrzs

²⁰ Ez az az eljrstpus is egyben, mely a rendőrség bngyi, bnldzsi tevékenységhez közelebb áll.

²¹ E fejezet tagllsakor nagyban támaszkodom a téma kapasn részletes kifejtst adó következő tanulmnyra: Buzs Gábor: *A rendri intézkedésekkel szemben alkalmazható jogorvoslatok I-II.* In Magyar Kzgazgats, 2003/5. szm, 292-299. o.; 2003/6. szm, 356-363. o.

elrendelése kivételével –, valamint a VI. Fejezetben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint

a) panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy

b) kérheti, hogy – amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá – panaszát az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kilététől függően

ba) az országos rendőrfőkapitány,

bb) a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy

bc) a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója,

bd) az idegenrendészeti szerv főigazgatója

bírálja el.

(2) Akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben meghatározott esetekben a cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője jár el, korlátozottan cselekvőképes kiskorú vagy cselekvőképességében bármely ügycsoportban korlátozott nagykorú személy helyett törvényes képviselője vagy meghatalmazottja is eljárhat. A panasz meghatalmazott vagy jogi képviselő útján is előterjeszhető. Jogi képviselőként jogvédelemmel foglalkozó egyesület vagy alapítvány, nemzetiségi önkormányzat, jogi oktatást végző egyetem állam- és jogtudományi doktori fokozattal rendelkező egyetemi oktatója is eljárhat.

(4) Az (1)-(2) bekezdésben meghatározott eljárások tárgyi költségmentesek.

93/B. § (1) Az intézkedést foganatosító szervhez benyújtott panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírálja el.

(2) A panaszt az intézkedést követő harminc napon belül lehet előterjeszteni, és a beérkezéstől, illetve az áttételtől számított harmincöt napon belül kell elbírálni.

(3) Az intézkedést foganatosító szerv vezetőjének a panasz elbírálása tárgyában hozott határozata ellen fellebbezésnek van helye. A fellebbezést az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetője felett irányítási jogkört gyakorló személy bírálja el. Ha a panaszt első fokon az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója vagy az idegenrendészeti szerv főigazgatója bírálta el, a határozat ellen a közigazgatási eljárásban fellebbezésnek helye nincs.”

Mielőtt az Rtv. által szabályozott jogintézményt megvizsgálánk, érdemes néhány szó ejteni az azt „kiváltó” körülményről, az intézkedésről. Az *intézkedés* a közigazgatási aktustan egyik jellegzetes eleme, mely sok szempontból egyedi, ugyanakkor nélkülözhetetlen, és talán az egyik legfontosabb a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében. Az intézkedés legfontosabb ismérvei a következők:²²

- az összes többi aktussal ellentétben nem közvetlenül eredményez jogi hatást, hanem egy, a jogszabályban meghatározott tényállás bekövetkezése esetén a jogszabályban foglalt kötelezettségeket realizálja a kötelezettel szemben,
- általában a hatóság közege, de mindenképpen természetes személy hajtja végre,
- szóbeli formátumú,
- kötelezettség azonnali teljesítésére irányul,
- célja jellemzően jogsértés megelőzése, jogsértés vagy veszélyhelyzet feloldása, veszélyelhárítás; gyakran hatósági ellenőrzéshez, felügyelethez kapcsolódik.

Tekintettel arra, hogy a rendőrség alapvető alkotmányos feladatai közé tartozik a közbiztonság és a közrend védelme, értelemszerű, hogy intézkedéssel a rendőrök – különösen közrendvédelmi és

²² A jellegzetes elemeket összefoglalja pl. Berényi Sándor in: Fazekas Marianna – Ficzer Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog – Általános rész*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 303-304. o.; Fazekas Marianna in: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész III.* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 99-100. o.; Kalas Tibor in: Kalas Tibor (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárás*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012. 18-19. o.

közlekedésrendészeti területen – rutinszerűen, mindennapos tevekenyseguk koreben élnek. Ilyenformán indokolt lehet e témakör áttekintése is.

A rendőri intézkedések és kenyyszerito eszkozok (melyeket a jogorvoslat szempontjabol az Rtv. egy fogalom alá sorol) a torveny által engedélyezett, a természetes személyek alapvető, alkotmányos (alap)jogait gyakran jelentős mértékben korlátozó cselekmények, melyek azonban arányban állnak a rendőrség által vedett közrend, közbiztonság fenntartásának követelményével. Tekintettel azonban jogkorlátozó jellegzetessegukre, továbbá arra, hogy akár a testi épség vagy az élet veszélyeztetését is előidézhetik, nyilvánvalóan igen komoly garanciákkal övezetten hajthatók csak végre. Ennek megfeleleoen általános elvaras – részben az Rtv. alapjan is – a jogszerűség, az arányosság, a szükségesség és a szakszeruseg a végrehajtás során, továbbá a parancsnoki kivizsgalas.

A fenti követelmények megvalósulása már csak azért is nélkülözhetetlen, mert maga az Rtv. – éppen az intézkedés sajátosságai miatt – is kimondja, hogy:

„19.  (1) A jogszabályi előirások végrehajtását szolgalo rendőri intézkedésnek – ha torveny vagy nemzetkozbi megállapodás másként nem rendelkezik – mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasitasanak engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétségét kizáróan megallapitható.

(2) A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés eseten az e torvenyben meghatározott intézkedések és kenyyszerito eszkozok alkalmazhatók.”

Talán nem véletlen (jollehet nem is feltetlensen előnyös), hogy a közigazgatási eljaras általános szabályait tartalmazó torveny sokáig nem adott szabályozást a hatósági intézkedésről (legfeljebb számos helyen említette). Az Ákr. VIII. Fejezete „Az egyes hatósági intézkedések különös szabályai” címet viseli, ám definíciót az intézkedésre ez sem tartalmaz. A rendőr intézkedése problematikus aktus: valójában döntés, de nem ölt irasos formát azonnal; sajátos céljai miatt nem „tur” jogorvoslatot vagy indokolást, legfeljebb utólag. És azt lehet mondani, szociológiai szempontból sem gondoktól mentes: míg az emberek egy hivatalos pecséttel, alairassal ellátott, „HATARozAT” formátumú iratot általában elismernek az állam aktusának, addig a rendőr intézkedését gyakran zaklatásnak veszik, nem érzik magukra nézve feltetlensen koteleszonek, hatraltatni próbálják, vitatják, akadályozzák.²³ Tekintettel kell lenni mindemellett arra, hogy a ténylegesen lezajló intézkedés bizonyitása is gyakran bonyolult, hiszen irasos formát végrehajtása során nem ölt, és gyakran felvétel vagy egyéb bizonyiték sincs róla, az elbírálója általában kénytelen a reszrtvevok által elmondottakra, leirtakra hagyatkozni.²⁴

A fentebb mondottak fényében mindazonáltal igazolható, hogy a hatóság (közegének) intézkedés formájában történő döntése utólagos jogorvoslati jogosultságot vonjon maga után. (Más okból, de természetesen a rendőr esetleges mulasztása is e körbe eshet.) A jogorvoslati eljaras az Ákr. szabályai szerint zajlik, az Rtv.-ben foglalt részletszabályokkal. Ez utobbi mondat azonban némi magyarázatra szorul.

Mivel az intézkedéseket követő jogorvoslati eljaras közigazgatási eljaras, indokolt, hogy – főszabály szerint – az általános szabályok szerinti közigazgatási, majd pedig bírósági felülvizsgálati eljaras (közigazgatási per) folyhasson le. Ez az Rtv. mai szövegéből egyértelműen kiviláglik, ám ez nem volt mindig így. 1999-ig ugyanis vita volt arról, vajon a rendőrhatóság ilyen eljaras során hozott határozata közigazgatási határozatnak minősül-e, mert amennyiben nem – több bíróság gyakorlata is ezt támasztotta alá –, akkor bíróság előtt nem lenne támadható. A vitát végül a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata zárta le (1/1999. közigazgatási jogegységi határozat), melynek főbb megallapitasait 2001-ben az Rtv.-be is beepitettek.

²³ Sokáig a szabálysértési torveny szankcionálni rendelte azt a magatartást, ha valaki a jogszerű intézkedésnek „nem engedelmeskedik” („jogszerű intézkedéssel szembeni engedetlenség”, 216. ). A 31/2015. (XI. 18.) AB határozat nyomán azonban a jogalkotó jelentősen szukitette az ezzel összefüggő tényállási elemeket (jelenleg: „a helyszín biztositasaval kapcsolatos szabálysértés”).

²⁴ Természetesen, mint minden utólagos bizonyitási eljarasban, itt is gyakran eltér az, ahogyan az intézkedést foganatosito rendőr, és az intézkedés alá vont személy „emlékszik” a lezajlott eseményekre. Indokolt emlékeztetni arra, hogy a rendőri jelentés közokiratnak minősül, mely teljes bizonyitó erővel bizonyitja a tanusitott adatok, tények valódiságát (ez persze egy eljárási kérdés, és nyilván nem allitható, hogy mindig a „tényleges” valóságnak is megfelel).

Jelentős változásként kell megemlíteni, hogy a 2006-os év őszi eseményeit követően a jogalkotó egy új, a „civil kontrollt” megvalósító szervezet felállítását is elhatározta. Alapvetően kizárólag a Brit-szigeteken működő, sajátos jogállású ellenőrző szervek mintájára jött létre a Független Rendészeti Panasztestület (FRP), melynek tagjait az Országgyűlés választotta meg.²⁵ Az FRP felállításával a korábbi jogorvoslati eljárási rend kettéágazott: megmaradt a „hagyományos” panasz eljárás, de alapvető jog sérelmére történő hivatkozással lehetőség nyílt arra is, hogy a panaszos a panaszt az FRP-hez terjessze elő, melynek vizsgálatát követően a panaszról az érdemi közigazgatási döntést első fokon az országos rendőrfőkapitány (esetlegesen a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a Terrorelhárítási Központ vagy az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság főigazgatója) hozta meg.²⁶ Az FRP érdemi döntési jogot ezzel nem kapott (állásfoglalást bocsáthatott ki),²⁷ de természetesen működése során a súlya és jelentősége kiemelkedő lett, gyakorlata számos jelentős következtetés levonását lehetővé tette.²⁸

2020 februárjától ugyanakkor az Országgyűlés – érdemi jogalkotói indokolás nélkül – az FRP működését megszüntette, és a Testület feladat- és hatáskörei szinte teljes egészében az alapvető jogok biztosához kerültek át.²⁹ Az új – ma is hatályos – szabályokat az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény III/B. Fejezete rendezi.

Vitathatatlan, hogy a panaszeljárásokkal összefüggő új hatáskörrel kapcsolatos eljárási szabályokat a jogalkotó részletesebben rendezte, mint korábban a rendőrségi törvényben. Megfelelő szabályozást kapott – egyebek közt – a panaszos meghallgatására, a panasz érdemi vizsgálat nélküli elutasítására, a panaszt elbíráló rendőri szerv számára irányadó ügyintézési határidő kezdetére, a közigazgatási perben lehetséges beavatkozó szerepre vonatkozó kérdéskör. A panasz benyújtására nyitva álló korábbi, viszonylag rövidnek mondható határidő pedig egy évre emelkedett. A biztos által adható *jelentés* szerepe hasonló maradt az FRP korábbi állásfoglalásaiéhoz.

Néhány kérdőjel ugyanakkor mindmáig maradt az intézkedésekkel szembeni jogorvoslati eljárás témakörében. Megemlíthető például, hogy az Rtv. a „panasz” jogintézményét nevesíti, mint az intézkedéssel szemben elsőként igénybe vehető jogorvoslati kérelmet. A „hagyományos” eljárásban a panasz nem fellebbezési jellegű jogorvoslat, azt a foganatosító rendőri szerv vezetője bírálja el, s ennek során hoz határozatot (egyébként is, a magyar jogrendszerben számos „panasz” létezik, de ezek jellemzően nem hatósági eljárás indítását szolgálják).³⁰ A panasz eljárás emellett lényegében „megduplázza” a parancsnok által adott esetben már elvégzett ellenőrzést. Dogmatikailag pedig sajátos, hogy lényegében egy jogorvoslatra irányuló kérelem alapján elsőfokú eljárás indul.

V. Egy alapvető jog szabályozása: gyűlések megtartása

A közrendvédelmi munka egyik legalapvetőbb területe a rendezvények, gyűlések biztosítása. Az Alaptörvényben is biztosított gyülekezési jog gyakorlásának lehetősége – érezhető reakcióként a pártállami időszakban tanúsított rendőri magatartásokra – a rendszerváltáskor elemi erővel tört felszínre, s a rendőrség feladatát elsősorban a biztosításra szorította. A rendezvény/gyűlés megtartását

²⁵ Az Rtv. 2007-ben módosult ennek megfelelően, az FRP első tagjainak megválasztására azonban csak 2008 februárjában került sor.

²⁶ A vonatkozó rendőrségi határozatok – éves bontásban, 2020-ig – megtalálhatók a következő honlapcímen: <https://www.police.hu/index.php/hu/ugyintezes/beadvanytetel> (elérés: 2024. május 12.)

²⁷ Az FRP állásfoglalásai – éves bontásban – a saját honlapcímen voltak megtalálhatók (www.repate.hu). A súlyos alapjogsérelmet megállapító állásfoglalások linkjei vörös színű megjelölést kaptak. A Testület megszűnését követően honlapjának elérhetősége is megszűnt.

²⁸ Az „FRP-s” panasz eljárás részletes bemutatását ld. pl. Finszter Géza: *A rendőrség joga*. ORFK, Budapest, 2012. 377-378. o.

²⁹ 2019. évi CIX. törvény a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról, 145. §

³⁰ Az FRP megszüntetését megelőzően a rendőrségi panasz eljárás szabályait igen részletesen bemutatja, és összeveti más, hasonló jellegű panasz eljárásokkal Merkl Zoltán: *A panasz jogintézménye, a különböző eljárási szabályok alkalmazása*. In Belügyi Szemle, 2017/1. szám, 83-88. o.

engedélyeztetni tehát nem, csupán bejelenteni kell – rendelkezik a gyülekezési jogról szóló törvény.³¹ Természetes azonban, hogy bizonyos körülmények fennállása esetén a gyűlés tervezett megtartása nem lehetséges. Ez kétféle esetet jelenthet:

- a rendezvény megtartása *során* merül fel olyan körülmény, mely jogszerűtlenségre utal (pl. bűncselekmény elkövetése, fegyveres felvonulás, gyűlés megtartása megtiltó határozat ellenére), s ekkor a rendezvényt *fel kell oszlatni* ,
- a rendezvényről *előzetesen* megállapítható, hogy megtartása a törvény rendelkezéseibe ütközne, s ekkor *megtiltható* (illetve meghatározott feltételek esetén ún. „*korlátozó*” határozat hozható).

A gyűlés megtartásának megtiltását vagy korlátozását (előírt feltételeit) alakszerű határozatban kell közölni, tekintettel arra, hogy ennek során az Ákr. szabályait kell alkalmazni.

Figyelemmel a törvény által előírt igen rövid eljárási határidőkre is, a törvény a határozat elleni fellebbezést is kizárja, a bírói út az egyetlen jogorvoslati lehetőség. A bíróság számára pedig nyilvánvalóan – a megtiltás esetén – reformatórius jogkör biztosítása értelmetlen lenne, így csak a kasszáció lehetősége áll fenn. „Korlátozó” határozat esetén ugyanakkor a bírósági megváltoztatás nem kizárt.

A hatályos törvény a fentiek mellett – hasonlóan a korábbi törvényhez – lehetővé teszi közigazgatási per indítását akkor is, ha a gyűlés résztvevője a gyűlés esetleges feloszlását jogellenesnek ítéli.³²

VI. Közigazgatási eljárás bűnügyi területen: a rendkívüli halál

A bűnügyi területen dolgozó rendőrök egy részétől ugyancsak elvárás a közigazgatási eljárás általános szabályainak ismerete. Ennek bemutatására a rendkívüli halál esetén követendő eljárás néhány szabályát kívánjuk most összefoglalni.

Erre az eljárásra is az Ákr. szabályait kell általánosságban alkalmazni,³³ erre való tekintettel mondható, hogy a rendőrség eljárása ez esetben is közigazgatási jellegű eljárás. Itt azonban egy különleges helyzetről van szó, amikor ügyféli jogállás jellemzően elsősorban az elhunyt hozzátartozóit illelheti meg.

Az eljárás különlegességét adja az is, hogy meglehetősen szerteágazó szabályozás uralja ezt a területet. Orvosi és közigazgatási eljárásjogi szempontból is több jogi norma vonja szabályozási körébe a rendkívüli halált. A legfontosabbak a következők:

- 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről,

³¹ A rendezvények megtartásának szabályait hosszú évtizedekig a rendszerváltás idején létrejött, a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény tartalmazta. A jogalkalmazás során felszínre került számos probléma, a törvény elavultsága, az életviszonyok jelentős megváltozása ugyanakkor új törvény elfogadását tette szükségessé. 2018. október 1-je óta a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény van hatályban, amely által használt új gyűjtőfogalom a „*gyűlés*”.

³² A korábbi gyülekezési törvény hatálya alatt a Ket. alkalmazásának a gyülekezési joggal összefüggő számos gyakorlati problémáját Hajas Barnabás nagyívű monográfiájában részletesen tárgyalta. Ld. Hajas Barnabás: *Utcák, terek szabadsága*. Századvég Kiadó, [Budapest,] 2014. 201-234. o. Ugyancsak vizsgálta a jogalkalmazási problémákat: Merkl Zoltán: *A gyülekezési jog hatása a rendőri intézkedésekre, a változtatások indokai*. In Belügyi Szemle, 2015/5. szám, 61-73. o. Az új gyülekezési törvény a jogalkalmazási problémákra igyekezett megfelelő választ adni, nyilvánvalóan nem függetlenül attól a szerencsés helyzettől, hogy az említett monográfia szerzője vezette a kodifikáció folyamatát. E körben érdemes felhívni a figyelmet az új törvény javaslatának indokolására is, mely lényegében maga is egy tudományos tanulmánynak tekinthető.

³³ Az Ákr. hatálybalépése előtt is az általános közigazgatási eljárási törvényeket kellett alkalmazni e tárgyban. 2012. január 1-je után egyébként a Ket. kimondta, hogy a rendkívüli halállal kapcsolatos eljárásban törvény vagy kormányrendelet a Ket. rendelkezéseitől eltérő szabályokat állapíthat meg. Ma a 351/2013. (X. 4.) Korm. rendelet mondja ki, hogy a rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárás során az Ákr. rendelkezéseit a rendelet II. Fejezetében szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.

- 351/2013. (X. 4.) Korm. rendelet a halottvizsgálatról és a halottakkal kapcsolatos eljárásról (R.),
- 24/2014. (VII. 11.) ORFK utasítás a rendkívüli halál esetén követendő rendőri eljárásról (Ut.).

VI.1. A rendkívüli halál fogalmát az egészségügyi törvény 218. §-a határozza meg, mely szerint rendkívüli halálnak minősül a halál, ha:

- a halált baleset³⁴ okozta, vagy a körülmények arra utalnak,
- a halált öngyilkosság okozta, vagy a körülmények arra utalnak,
- a halál bekövetkezésének előzményei, körülményei ismeretlenek és nem állnak rendelkezésre olyan adatok, amelyekből megalapozottan következtetni lehet a halál természetes okból történő bekövetkeztére, valamint
- fogvatartott elhalálozása esetén.³⁵

A törvény szerint rendkívüli halál esetén rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárást kell lefolytatni, és kormányrendeletben meghatározottak szerint hatósági boncolást kell elrendelni. Ha azonban az eljárás során bűncselekményre utaló adatok merülnek fel, az eljárást meg kell szüntetni, és e döntés ellen nincs helye jogorvoslatnak. Ilyen esetben lényegében az eljárást büntetőeljárásként kell folytatni.³⁶

VI.2. A rendkívüli haláleset kivizsgálásával kapcsolatos eljárást a rendőrség szervei folytatják le. Az eljáró szervek hatáskörét a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet (RsZR.) szabályozza.

Főszabály szerint az eljárás lefolytatására a rendőrkapitányság jogosult,³⁷ ha azonban a haláleset a főváros területén következett be, akkor a Budapesti Rendőr-főkapitányság V. kerületi Rendőrkapitánysága jár el.³⁸ Ennek a kapitányságnak e vonatkozásban igen magas a munkaterhe, hiszen a főváros területén kizárólagosan jogosult minden ilyen eljárás lefolytatására. Ennek megfelelően a kapitányság szervezetén belül külön Rendkívüli Haláleseti Osztály működik.

Vannak ugyanakkor különös hatásköri esetek is a rendelet szerint, ezek a következők:

- Ha a hivatásos állománynak az ORFK állományába tartozó tagja esetében merül fel a rendkívüli halál (a közlekedési balesetek következményének kivételével), az eljárást az ORFK folytatja le.³⁹
- A vármegyei vagy a budapesti rendőr-főkapitányság folytatja le az eljárást (a közlekedési balesetek következtében beállt rendkívüli haláleset kivételével), ha az elhunyt személy sajátos jogállása, választás vagy kinevezés útján keletkezett közjogi tisztsége ezt indokolja. (Így ha diplomáciai mentességet élvezett; ha országgyűlési képviselő, az Országgyűlés által választott tisztségviselő, miniszterelnök vagy miniszter, központi államigazgatási szerv vezetője volt; ha a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állományának tagja volt.) Ugyancsak a főkapitányság jár el a rendőrök rendkívüli halála esetén akkor, ha a halál a rendőr szolgálati

³⁴ A törvénynek a XII. Fejezetére („A halottakkal kapcsolatos rendelkezések”) vonatkozó értelmező rendelkezése szerint *baleset* az emberi szervezetet ért olyan külső hatás, amely a sérült akaratától függetlenül következik be és halált okoz [216. § f) pont].

³⁵ A törvény 218. § (1) bekezdés b) pontja. V. ö. Angyal Miklós: *Halottvizsgálati alkalmazás Android alapú eszközökre*. In Rendőrségi Tanulmányok, 2018/1. szám, 106-108. o.

³⁶ A törvény 218. § (4) és (6) bekezdése.

³⁷ RsZR. 12. § (3) bekezdés f) pont.

³⁸ RsZR. 12. § (4) bekezdés.

³⁹ RsZR. 6. § (3) bekezdés i) pont.

helyén vagy szolgálatellátása során következett be (kivéve az ORFK állományába tartozó rendőröket). Végül akkor is a főkapitányság folytatja le az eljárást, ha az elhunyt személyt rendőrségi fogdában tartották fogva.⁴⁰

- Ha Budapest területén közlekedési baleset következtében áll be a rendkívüli halál, az eljárás lefolytatása a Budapesti Rendőr-főkapitányság hatáskörébe tartozik.⁴¹

VI.3. A rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárás részletszabályait az R. II. Fejezete rendezi. Ez az Ákr.-hez képest számos eltérést tartalmaz, melyek közül néhány fontosabbat kívánok bemutatni.

Az eljárásban a rendőri szerv illetékességét főszabály szerint a haláleset helyszíne határozza meg. Az eljárást, ha a halál rendkívüli jellegére utaló körülmény felmerül, hivatalból kell lefolytatni. Az eljárásban ügyfélnek kizárólag a halott eltemetetésére köteles személy minősülhet,⁴² ugyanakkor az R. szerint ügyfélnek kell elismerni az elhunyt azon közeli hozzátartozóját, aki ezt kéri. Egyebekben az ügyféli jogokat – figyelemmel arra, hogy az eljárás során felmerülhet bűncselekményre utaló jel is, így figyelemmel kell lenni a bűnüldözési szempontokra is – a jogszabály erős korlátok közé szorítja (pl. az iratbetekintés vagy az eljárási cselekményeken történő részvétel szempontjából).

Ha a rendkívüli halál törvényi feltételeinek fennállása nem egyértelmű, az R. intézményesít egy ún. *előzetes vizsgálatot*. Ebben az esetben mellőzhető az ügyfél tájékoztatása is. Az előzetes vizsgálat határideje 24 óra, ennek során a hatóság szemlét tart,⁴³ valamint – ha ismert az elhunyt személy személyazonossága – beszerzi az elhunyt orvosától az egészségügyi adatait. A vizsgálat során az R.-ben meghatározott feltételek esetén *halottvizsgálati szaktanácsadót* is igénybe kell venni. Az előzetes vizsgálatról jegyzőkönyvet kell felvenni, mely az Ákr.-ben foglaltakon kívül további elemeket is tartalmaz (így pl. bele kell foglalni a halál módját, feltehető időpontját és okát, ha az megállapítható).⁴⁴

Ha az eljárás célja másképp nem érhető el, az R. kimondja, hogy a hatóság az elhunyt *hatósági boncolását* is köteles elrendelni, és ennek érdekében szakértőt rendel ki. A boncolás elvégzésére öt munkanap áll rendelkezésre. A boncolás során egyebek közt meg kell állapítani a halál közvetlen okát és bekövetkezésének valószínű időpontját vagy időintervallumát, továbbá azokat a tényeket, amelyek kizárják vagy éppen valószínűsítik bűncselekmény elkövetését. A boncolásról ugyancsak jegyzőkönyvet kell felvenni, melynek részletes tartalmát az R. határozza meg.

A rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárás befejezésére az R. szerint az alábbi módokon kerülhet sor:

„25. § (1) Ha a hatóság az eljárás során bűncselekményre utaló adatot észlel, a rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárást megszünteti és értesíti a büntetőeljárás megindítására jogosult szervet.

⁴⁰ Rszr. 11. § (3) bekezdés g) pont.

⁴¹ Rszr. 11. § (4) bekezdés a) pont.

⁴² A temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény szerint:

„20. § (1) A temetésről sorrendben a következők kötelesek gondoskodni:

a) aki a temetést szerződésben vállalta;

b) akit arra az elhunyt végrendelete kötelez;

c) végintézkedés hiányában elhunyt temetéséről az elhalálózása előtt vele együtt élő házastársa vagy élettársa;

d) az elhunyt egyéb, közeli hozzátartozója a törvényes öröklés rendje szerint.

(2) Ha temetésre kötelezett személy nincs, ismeretlen helyen tartózkodik vagy a kötelezettségét nem teljesíti, a temetésről az elhalálózás helye szerint illetékes települési önkormányzat (fővárosban a kerületi önkormányzat) polgármestere, illetve ha az elhalálózásra a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott területen kerül sor, a főpolgármester – jogszabályban meghatározott határidőn belül – gondoskodik.”

⁴³ V. ö. Angyal Miklós: *Rendkívüli halál – orvos a halottszemlén*. In: Belügyi Szemle, 2010/9. szám, 51-59. o.

⁴⁴ Az előzetes vizsgálat értékelésére ld. Kormos Tímea: *A halottak rendkívüli élete*. In: Zoványi Nikolett (szerk.): *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában*. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Debrecen, 2014. 239-240. o.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt eset kivételével, ha a hatósági eljárás során merül fel olyan körülmény, amely alapján a rendkívüli halál törvényi feltételei nem állapíthatók meg, a hatóság a rendkívüli halállal kapcsolatos hatósági eljárást megszünteti.

(3) Az (1) és a (2) bekezdésben foglalt esetek kivételével a hatóság a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján határozatot hoz, amely az Ákr.-ben előírtakon kívül tartalmazza

- a) a szakvélemény lényegi megállapításait,
- b) a halál okát,
- c) annak megállapítását, hogy az eljárás során bűncselekményre utaló adat nem merült fel, és
- d) a szakértő által javasolt, de a hatóság által nem rendelt vizsgálatokat, valamint az elrendelés elutasításának indokát.”

Az (1) bekezdés szerinti döntéssel lényegében a „teljes” eljárás folyamata nem ér véget, pusztán a hatósági eljárásé, mert ezt követően az ügy a büntetőeljárás területére terelődik át. Ebből a megfontolásból az R. e döntés ellen jogorvoslatot nem tesz lehetővé, a döntés azonnal végrehajtható. (A jogorvoslatot természetesen eredendően nem maga az R. zárja ki, hanem a fent már említett egészségügyi törvény,⁴⁵ az R. lényegében ismétli a törvényi rendelkezést.

Ha a hatóság a (2) vagy a (3) bekezdés alapján hoz döntést, itt is fennáll az azonnali végrehajthatóság, ugyanakkor fellebbezéssel is lehet élni, melyet – az Ákr. általános szabályainak megfelelően – tizenöt napon belül lehet előterjeszteni. A fellebbezésnek a döntés végrehajtására nézve nincs halasztó hatálya. Ha az első fokú döntést rendőrkapitányság hozta, a fellebbezést a vármegyei vagy a budapesti rendőr-főkapitányság bírálja el.

VI.4. Az Ut. a rendkívüli halál esetén követendő rendőri eljárás szabályait igen részletesen határozza meg. Megfogalmazott célja a rendkívüli halálesetek kivizsgálására irányuló rendőri eljárások szakszerűségének elősegítése és az egységes gyakorlat kialakítása. Az Ut. egyes szerkezeti egységei lényegében az Ákr.-ben előforduló eljárási jogintézményekkel összefüggő részletes szabályokat tartalmaznak (pl. alapelvek, hatáskör, illetékesség, az eljárás megindítása, irat, szemle, a döntés közlése stb.).

Kiemelést érdemel egy fontos szabály a döntés közlése körében. Abban az esetben, ha nincs temetésre kötelezett személy, ismeretlen helyen tartózkodik vagy kötelezettségét nem teljesíti, akkor a temetőről és a temetkezéstről szóló törvény szerint a temetésről főszabály szerint a haláleset helye szerint illetékes települési önkormányzat polgármestere köteles gondoskodni. E kötelezettség érvényre juttatása érdekében az Ut. kimondja, hogy az eljárás befejezéséről hozott határozatot ezzel a polgármesterrel is közölni kell, kérve a holttest eltemetéséről történő intézkedést.⁴⁶

Az Ut. „Különleges eljárások” címmel külön rendezi a nem magyar állampolgár rendkívüli halála esetén követendő eljárás szabályait is. Ilyenkor a halál bekövetkeztéről az illetékes konzuli képviselő és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság haladéktalan értesítése érdekében a tevékenység-irányítási központot is azonnal tájékoztatni kell.⁴⁷

VII. Engedélyezési tevékenység

A rendőrség igazgatásrendészeti tevékenységének egyik fontos feladatkörét jelöli meg az Rtv. 1. § (2) bekezdésének 7. pontja, mely szerint a rendőrség engedélyezi és felügyeli a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet.

A fent említett tevékenység részletszabályait a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXXIII. törvényben találhatjuk meg. A törvény 73. §-a korábban kimondta, hogy az általa meghatározott hatósági eljárásra és ellenőrzésre a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. Jóllehet ez a § időközben hatályát veszítette, az általános eljárási

⁴⁵ A törvény 218. § (6) bekezdése.

⁴⁶ Ut. 53. pont.

⁴⁷ Ut. 70. pont.

torveny (jelenleg az Ákr.) tárgyi hatálya miatt természetesen továbbra is irányadó. Ez egyebek mellett a kovetkezo jogintezmenyekre vonatkozik:

- működési engedely kiadása, visszavonása;
- tevekenysegre jogosito igazolvány kiadása, visszavonása, bevonása;
- az ezeket tartalmazó nyilvantartas vezetese;
- a tevekenyseg rendőrség általi hatósági ellenorzese.⁴⁸

A torveny által letrahozott kamara donteseire a Ket. hatálya 2012 utan nem terjedt ki, figyelemmel arra, hogy a kotelezo kamarai tagság megszunt. Ez alol egy kivetel volt es maradt: a torveny 62/A. §-a szerint az esetlegesen intezkedest foganatosito szemely- es vagyonoerrel szemben benyujtott *panaszt* az intezkedes helye szerint illetekes, es az alapszabalyban meghatározott területi szervezet bírálja el harmincöt napon belul, a kozigazgatasi hatósági eljaras szabalyai szerint.

Miutan a torveny szerint meghozandó erdemi rendorhatosagi dontések *határozati* formát igényelnek vagy azok határozat jellegu okiratok, ellenuk a jogorvoslat lehetosege is biztosított az Ákr. szabalyai szerint.⁴⁹

VIII. A rendőrség kozmukodese a kozigazgatasi eljarasban az általános szabalyok szerint

Zarasul nem egyeb torvenyeknek, hanem maganak az Ákr.-nek a szabalyait idezzuk fel. Tekintettel arra, hogy a hatósági eljarasban kozhatalmi hatósági cselekmenyek zajlanak, illetve biztosítani kell a jogszabalyokban es a kozigazgatasi dontésekben foglalt kotelezettségek vegrehajtását, s ennek erdekében akár fizikai kenyyszer is igénybe vehető. A kenyyszer egyik megtestesitoje a rendőrség, amely tehát ilyen ügyek esetében gyakran más kozigazgatasi szervek kérésére fog eljárni. Erre az Rtv. 2. § (2) bekezdese is kotelezi:

„A rendőrség a feladatának ellátása során

- a) egyuttmukodik az állami es a helyi onkormanyzati szervekkel, a civil szervezetekkel es a gazdalkodo szervezetekkel, az állampolgárokkal es azok kozssegeivel;
- b) segitséget nyujt – jogszabalyban meghatározott esetben – az állami es a helyi onkormanyzati szervek hivatalos eljarasanak zavartalan lefolytatásához;
- c) támogatja a helyi onkormanyzatoknak es az állampolgárok kozssegeinek a kozbiztonsag javítására iranyulo onkentes tevekenységet.”

Elsosorban tehát a b) pont alapján a rendőrség a kozigazgatasi hatósági eljarasok gyakori résztvevője.⁵⁰

⁴⁸ V. o. [Mészáros Bence](#): *A magánbiztonság es a rendésztudomany kapcsolódási pontjai*. In: Boda József – Felkai Laszlo – Patyi András (szerk.): *Unnapi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 385-386. o. A *magánbiztonság* kerdeskorérol értékelő elemzéseként ld. még: Christián Laszlo: *Rendőrség es rendészet*. In: Jakab András – Gajdusчек György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. MTA Társadalomtudományi Kutatokozpont – Jogtudományi Intezet, Budapest, 2016. 704-707. o.

⁴⁹ A vonatkozó eljarasok részletes szabalyait a *szemely- es vagyonoer, a magánnyomozó, az egyes rendészeti feladatokat ellátó szemelyek tevekenysegeivel, valamint a fegyveres biztonsági őrséggel kapcsolatos kozigazgatasi hatósági eljarasok eltérő es kiegészitő szabalyairól* szoló 487/2017. (XII. 29.) Korm. rendelet I. Fejezete rendezi.

⁵⁰ Jelen tanulmányban nem elemzem, de jelzem, hogy 2007 utan számos korábbi, a kozuti kozlekedés szabalyainak megsértését jelentő kozlekedési szabálysértést „helyeztek át” a szabálysértési torveny helyett a Ket. hatálya alá (szabályszegések, objektív felelősség, kozigazgatasi bírság kiszabásának lehetosege). Ennek lényege az volt, hogy a kozuti kozlekedésról szoló torveny meghatározta az egyes jogsértő magatartások körét, es rendeleti szabalyok pedig az alkalmazandó – anyagi jogi jellegu, felelősségtől nem függő, adott esetben fix összegu – bírsagtételeket. A bírságolási eljarast pedig a Ket./Ákr. szabalyai szerint kell lefolytatni – az eljaro szerv ugyanakkor a rendőrség maradt. Megfigyelhető volt egyébként, hogy idővel a Ket.-be is „beszivárogtak” a korábban kizárólag a szabálysértési jogból ismert jogintezmenyek (pl. elkobzás, helyszíni bírság, közérdekú munka stb.) – ezek az Ákr.-ben ugyanakkor már nem találhatók meg. Részletesen lásd: Cserép Attila – Fábián Adrián – Rózsás Eszter: *Kommentár a szabálysértési torvenyhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2013. 29-30. o.

Az Ákr. a következő esetekben említi a rendőrség igénybevételének lehetőségét:

VIII.1. Idézés

„60. § (2) Ha az idézett személy az idézésre nem jelent meg, és távolmaradását nem mentette ki, a rendőrség útján elővezetethető. Az elővezetés foganatosításához az ügyésznek a hatóság vezetője által kért előzetes hozzájárulása szükséges.”

Mivel az idézés olyan hatósági okirat (végzés), mely az ügyfél – vagy az eljárás más résztvevője – számára kötelező megjelenést ír elő, annak megtagadása esetén azt, aki az államot képviselő közigazgatási hatóság döntésének nem veti alá magát, szankciókkal lehet és kell sújtani. Kérdéses, hogy az idézés szerinti megjelenés elmulasztása önmagában olyan súlyos jogsértés-e, mely akár azonnali fizikai kényszer alkalmazását teszi lehetségessé. A Ket. szabályai szerint – 2017-ig – az elővezetés lehetősége csak akkor állt fenn, ha valaki az *ismételt* idézésre sem jelent meg. A szigorúbb megoldást azonban az Ákr. is fenntartotta. Természetesen az elővezetés elrendelése jelenleg is csak *lehetőség*, szükségességéről az eljáró közigazgatási hatóság a saját meggyőződése alapján alkothat véleményt.

VIII.2. Szemle

„70. § [Az azonnali eljárási cselekmény érdekében lefolytatott szemle]

(1) A szemle eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében a hatóság a rendőrség közreműködését kérheti.

(2) A rendőrség a rendőrségről szóló törvény végrehajtási eljárás lefolytatásában való közreműködésre vonatkozó szabályai szerint, a hatóság felkérésére – előzetes megkeresése nélkül – azonnal, a hatóság által megjelölt helyen és ideig biztosítja a közreműködést.

(3) Ha a helyszíni szemlére életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetben, azonnali eljárási cselekmény érdekében van szükség, illetve, ha ezt törvény más fontos okból megengedi, a helyszíni szemlét a hatóság a lezárt terület, épület, helyiség felnyitásával, az ott tartózkodó személyek akarata ellenére is megtarthatja.

(4) A (3) bekezdésben meghatározott módon történő szemle megtartásáról az ügyészt előzetesen – a szemle megtartásáról való hatósági döntést követően haladéktalanul – értesíteni kell, továbbá ahhoz a rendőrség és lehetőség szerint hatósági tanú közreműködését kell kérni. Ha az ügyész a szemle megtartásával nem ért egyet, azt megtiltja.”

A szemle a bizonyítási eszközök (eljárások) egyik legfontosabb válfaja.⁵¹ Szemle során olyan bizonyítékok szerezhetők be a hatóság számára, melyeket eredeti állapotukban más módon általában nem lehet figyelembe venni, rekonstruálni. Természetes ennek okán, hogy a – gyakran ellenérdekelt – ügyfél sokszor igyekszik a szemle lefolyását akadályozni, annak sikerét megghiúsítani. Ennek okán rendeli el a törvény a rendőrség közbeavatkozásának, bevonásának lehetőségét.

Az Ákr. szerint a rendőrség bevonása általában *lehetőség*, azonban egy esetben *kötelező*: ha a szemlére a 70. § (3) bekezdése alapján kerül sor, melynek folytán az a helyszínen tartózkodó személyek akaratával gyakran nem találkozók.⁵²

⁵¹ A szemle kapcsán a tankönyvirodalomból ld. pl. Boros Anita: *A szemle*. In: Boros Anita–Darák Péter (szerk.): *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. NKE, Budapest, 2019. 153-154.; Forgács Anna: *Szemle*. In: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész III*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 257-258. o.; Gyurita E. Rita: *A szemle*. In: Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 271-272. o.; Ivancsics Imre – Fábíán Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2018. 105-106. o.

⁵² Életveszélyt jelenthet pl. egy összedőléssel fenyegető épület, vagy pl. gyermekvédelmi eljárásban az az eset, amikor a gondozók nem biztosítanak étkeztetést a gyermek számára. Ilyen esetekben a telekre, a lakásba történő behatolást a rendőrség fogja segíteni.

VIII.3. Zár alá vétel

„108. § [A zár alá vétel és lefoglalás általános szabályai]

(1) Ha a tényállás másként nem tisztázható vagy az jelentős késedelemmel járna, vagy a zár alá vétel mellőzése a tényállás tisztázásának sikerét veszélyeztetné, a hatóság jogosult valamely dolog birtokának a birtokos rendelkezése alóli elvonására (a továbbiakban: zár alá vétel). Nem vehető zár alá olyan dolog, amely a birtokosának élete, egészsége fenntartásához, illetve az életfeltételei fenntartásához egyébként nélkülözhetetlen jövedelemszerzéséhez szükséges. Az ilyen dolgot a hatóság lefoglalja, és a birtokos őrizetében hagyja, aki azt rendeltetésszerűen használhatja.

(2) A zár alá vétel érdekében a dolog birtokosát fel kell szólítani, hogy a dolgot adja át. Nem kötelezhető a dolog átadására az, aki – a megtagadási okkal összefüggésben – a tanúvallomást megtagadhatja, vagy aki a védett adat tekintetében nem kapott felmentést a titoktartás alól.

(3) Ha a dolog átadására köteles személy nem adja át a dolgot, a hatóság a zár alá vételt a rendőrség közreműködésével foganatosítja, és a dolog átadására köteles személyt eljárási bírsággal sújtja.

(4) A zár alá vétel foganatosítására a szemle szabályai irányadóak azzal, hogy a szemletárgy birtokosa alatt a zár alá vett dolog birtokosát kell érteni. A zár alá vételre és a lefoglalásra egyebekben a bírósági végrehajtásról szóló törvény (a továbbiakban: Vht.) szabályait megfelelően kell alkalmazni.”

A zár alá vétel és a lefoglalás a tényállás tisztázásának körében megjelenő, gyakran a bizonyíthatóság érdekében nélkülözhetetlen tevékenység. A lefoglalás szabályrendszere már a Ket. eredeti szövegében is szerepelt, azt követően azonban sokkal részletesebb szabályozást kapott.

Az Ákr. e kérdéskört az egyes hatósági (biztosítási) intézkedések körében vonja szabályozási körébe. Különválasztja a *zár alá vételt* (amely a birtoklási jogot elvonja) és a *lefoglalást*, melynek kapcsán viszont a dolog a birtokosnál maradhat.

A zár alá vétel adott dolog tulajdonjogát nem vonja el,⁵³ ugyanakkor annak egyik részjogosítványát, a birtoklás jogát igen. A zár alá vétel eredményes foganatosításához ugyancsak szükséges lehet a rendőrség közreműködése, mivel ez az intézkedés a dolog kényszerű átadását is magában hordozza. A zár alá vétel tárgyában hozott végzés ellen egyébként önálló fellebbezésnek van helye.

VIII.4. Eljárási költség

Azt a kérdést, hogy kit terhelnek a rendőrség igénybevételenek költségei, az Ákr. konkrét szabályokkal rendezi. A rendőrség igénybevételevel kapcsolatos költséget minden esetben az igénybevételel kérő hatóság előlegezi meg [128. § (4) bekezdés].

A költség viselésére ugyanakkor az általános szabályok alkalmazandók. Itt különösen is irányadó a 125. § (2) bekezdése, mely szerint a jogellenes magatartásával okozott költségeket az eljárás résztvevője viseli.

VIII.5. Végrehajtás

A végrehajtás a közigazgatási eljárás harmadik, nem szükségképpen szakasza. Erre azonban jellemzően akkor van szükség, ha az ügyfél a hatóság döntésében rá kirótt kötelezettségeknek önkéntes jogkövetéssel nem tesz eleget. Ilyen esetekben tehát – különösen meghatározott cselekmény végrehajtásakor – különösen indokolt és gyakori eset lehet a rendőrség segítségének igénybevétele. Szemben a Ket. szabályaival, e körben az Ákr. már nem tartalmaz rendelkezést, a vonatkozó kérdéseket részben a bírósági végrehajtásról szóló törvény rendez.

⁵³ A dolog tulajdonjogát *elkobzás* útján lehet elvonni. Természetesen az elkobzást gyakran előzi meg lefoglalás vagy zár alá vétel.

Meghatározott cselekmények végrehajtása során különösen olyankor van szükség rendőri intézkedések, kényszerítő eszközök (elsősorban testi kényszer, bilincs) alkalmazására, amikor az adott cselekmény nem helyettesíthető (azaz azt a kötelezett helyett más nem végezheti el), illetve anyagi értéke sem határozható meg. Így pl., ha lakást kell kiüríteni, ha védőoltást kell beadni vagy éppen jogellenesen birtokolt tárgyat (pl. lőfegyvert) kell beszolgáltatni. Természetesen a rendőri segítséggel kikényszerített kötelezettség-teljesítés nem zárja ki az eljárási bírság kiszabását.

Értelemszerűen a végrehajtás során alkalmazott rendőri fellépés során is irányadóak a korábban a hatósági intézkedés körében mondottak (így pl. a panasztétel lehetősége).

Megjegyzést érdemel még, hogy – tekintettel arra, hogy a közigazgatási végrehajtásokat ma már főszabály szerint az *állami adó- és vámhatóság* végzi – az is előfordulhat, hogy a foganatosító hatóság (kényszerítő eszközök alkalmazására is feljogosított) pénzügyőri munkakört betöltő alkalmazottja rendőri közreműködés nélkül, fizikai kényszer alkalmazásával saját maga juttatja érvényre az állami akaratot.⁵⁴

IX. Összefoglalás

A fenti rövid tanulmányban áttekintő képet kívántam adni azokról a leggyakoribb esetekről, amikor a rendőrség – az ügyszámot tekintve akár tömeges, többezres méretekben is – részt vesz, eljár a közigazgatási (hatósági) eljárásokban, ezáltal közvetlenül találkozik a polgárokkal. Természetesen számos egyéb eljárást is meg lehetne említeni (pl. az atomenergia, a lőfegyverek, a pirotechnikai anyagok, a kábítószeres, az idegenrendészet stb. kapcsán folytatott rendészeti tevékenységeket), de talán a fenti összefoglalás is meggyőzhetett bennünket egy igen fontos megállapításról. Ez pedig az, hogy a rendőrségnek – habár leginkább közismert feladata a bűnüldözés – a közigazgatás területén is számos olyan feladata akad, amelyek szakszerű és eredményes végrehajtása esetén a polgárok számára a testületről festett kép kedvezőbben alakulhat.

⁵⁴ Ld. pl. az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény 35. §-át és 40. § (3) bekezdését.

Irodalomjegyzék

1. ANGYAL Miklós: *Halottvizsgálati alkalmazás Android alapú eszközökre*. In Rendőrségi Tanulmányok, 2018/1. szám, 101-131. o.
2. ANGYAL Miklós: *Rendkívüli halál – orvos a halottszemlén*. In Belügyi Szemle, 2010/9. szám, 51-59. o.
3. ÁRVA Zsuzsanna: *A szabálysértési jog alapjai*. In: Balázs István (szerk.): *Közigazgatási eljárások*. DE, Debrecen, 2019. 147-160. o.
4. BALLA Zoltán: *Monográfia a rendészetről*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2016.
5. BEÉR János – Kovács István – Szamel Lajos: *Magyar államjog. Egyetemi tankönyv*. 4. változatlan kiadás. Tankönyvkiadó, Budapest, 1972. [A kézirat lezárva: 1959. július 1.]
6. BOROS Anita: *A közigazgatási eljárás és eljárásjog fogalma és rendszere*. In: Boros Anita – Darák Péter (szerk.): *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. NKE, Budapest, 2019. 7-24. o.
7. BOROS Anita: *A szemle*. In: Boros Anita–Darák Péter (szerk.): *Az általános közigazgatási rendtartás szabályai*. NKE, Budapest, 2019.
8. BUZÁS Gábor: *A rendőri intézkedésekkel szemben alkalmazható jogorvoslatok I-II*. In Magyar Közigazgatás, 2003/5. szám, 292-299. o.; 2003/6. szám, 356-363. o.
9. CHRISTIÁN László: *Komplementer rendészet*. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.
10. CHRISTIÁN László: *Rendőrség és rendészet*. In: Jakab András – Gajduschek György (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont – Jogtudományi Intézet, Budapest, 2016. 681-707. o.
11. FÁBIÁN Adrián: *Szabálysértési jog*. In: Ivancsics Imre – Fábrián Adrián: *Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs, 2013. 233-254. o.
12. FAZEKAS Marianna – Ficzer Lajos (szerk.): *Magyar közigazgatási jog – Általános rész*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
13. FINSZTER Géza: *A rendőrség joga*. ORFK, Budapest, 2012.
14. FINSZTER Géza: *Rendészettan*. Dialóg Campus, Budapest, 2018.
15. FORGÁCS Anna: *Szemle*. In: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész III*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 257-258. o.
16. GYURITA E. Rita: *A szemle*. In: Patyi András (szerk.): *A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 271-272. o.
17. HAJAS Barnabás – Pátkai Nándor: *Az általános közigazgatási eljárási szabályok jelentősége a közigazgatási eljárási kódex újraszabályozása tükrében*. In: Új Magyar Közigazgatás, 2015/4. szám, 14-20. o.
18. HAJAS Barnabás: *Újragszabályozott hatósági eljárásjog: az általános közigazgatási rendtartás*. In: Jogtudományi Közöny, 2017/6. szám, 292-302. o.
19. HAJAS Barnabás: *Utcák, terek szabadsága*. Századvég Kiadó, [Budapest,] 2014.
20. HOLLÁN Miklós: *A büntetőjogra vonatkozó alkotmányos garanciák és a szabálysértési jog*. In Magyar Rendészet, 2016/3. szám, 65-80. o.
21. KALAS Tibor (szerk.): *Közigazgatási hatósági eljárás*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012.
22. KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*. CompLex Kiadó, Budapest, 2009.
23. KIS Norbert: *A szabálysértési jog kialakulása és fejlődése*. In: Hollán Miklós – Nagy Judit (szerk.): *A szabálysértési jog tankönyve*. Dialóg Campus, Budapest, 2019. 27-33. o.
24. KORMOS Tímea: *A halottak rendkívüli élete*. In: Zoványi Nikolett (szerk.): *Jogalkotás és jogalkalmazás a XXI. század Európájában*. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Debrecen, 2014. 237-240. o.
25. MERKL Zoltán: *A gyülekezési jog hatása a rendőri intézkedésekre, a változtatások indokai*. In Belügyi Szemle, 2015/5. szám, 61-73. o.
26. MERKL Zoltán: *A panasz jogintézménye, a különböző eljárási szabályok alkalmazása*. In Belügyi Szemle, 2017/1. szám, 83-96. o.

27. MÉSZÁROS Bence: *A magánbiztonság és a rendészettudomány kapcsolódási pontjai*. In: Boda József – Felkai László – Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 379-387. o.
28. NAGY Judit: *A szabálysértési eljárás mint sajátos közigazgatási eljárás*. In: Boros Anita – Patyi András (szerk.): *A hazai közigazgatási (nem hatósági) eljárások alapvető jellemzői a hatékonyság tükrében*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2020. 12-20. o.
29. NAGY Marianna: *Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán*. In Jogtudományi Közlöny, 2012/5. szám, 217-226. o.
30. PATYI András: *A rendészeti tevékenység és igazgatás közigazgatási jogi alapkérdései*. In: Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Szakigazgatásaink elmélete és működése*. Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2020. 179-200. o.
31. RÓZSÁS Eszter: *Bevezetés*. In: Cserép Attila – Fábián Adrián – Rózsás Eszter: *Kommentár a szabálysértési törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2013. 19-31. o.
32. SKORKA Tamás: *A szabálysértési törvény első évtizede*. In Magyar Rendészet, 2023/2. szám, 201-220. o.
33. SZALAI Éva: *A közigazgatási jog szabályozási tárgykörei és módszere*. In: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog. Általános rész III*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017. 24-26. o.

Vértesy, László
Hungarian University of Agriculture and Life Sciences
Head of Department of Economics and Natural Resources
National University of Public Service
associate professor

XV. évfolyam | Vol. XV
2024/1. szám | No. 1/2024
Tanulmány | Article
www.mjat.hu

Financial Markets: Regulatory Framework in the European Union

ABSTRACT

The European Union has established a comprehensive regulation system to ensure the harmonisation of financial markets across its member states, promoting stability, safeguarding deposits, investor and consumer protection, and ultimately economic growth. The rules created a unified and resilient financial environment and enhanced market efficiency, transparency, security and confidence. Within the financial markets, we focus on the banking sector, the investments and capital markets, the insurance sector, and finally, the payment services. The study encompasses the relevant European legislation, starting from the fundamental principles, and then summarises each sector's legal development, presenting the current regulatory system more prominently. Despite a trend toward standardised business practices, national features persist in financial markets, and challenges arise also from the simultaneous application of directives and regulations, leading to slight inconsistencies. Ongoing refinement of the EU's regulatory framework is crucial to address evolving financial challenges, ensuring market resilience and supporting the growth of the European financial system.

KEYWORDS: *financial law, financial markets, banking, capital market, insurance, European Union, harmonisation of law*

I. Introduction

From the point of view of the European financial markets, establishing the European Economic Community in 1957 and later the European Union was a significant economic event of the 20th century. During the period of the creation of the common market, the obligation of the member states only extended to the gradual release of capital movements that ensured the proper functioning of the common market (Article 67 of the EEC Treaty).¹ Thus, the question was raised at the outset in the case *Regina v. Thompson* whether gold and silver coins are means of payment or goods and, if a coin is a means of payment, whether it can be subject to the rules on the free movement of capital and the free movement of goods at the same time. The legal situation is different if a coin was only previously a means of payment but is no longer one when the facts occur.²

The general elimination of restrictions on capital movements between member states (independent of the common market concept) was first laid down by Directive 88/361/EEC.³ Annex I contains the nomenclature, the thirteen types of capital movements, such as: direct, real estate and collective investments, capital and money market operations, operations in securities, current and deposit account operations, financial loans and credits, sureties, transfers related to insurance contracts, personal capital movements, physical import and export of financial assets.

I.1. The provisions of the TFEU

Later (1992/93), the Maastricht Treaty repealed the limited scope of Article 67 and followed the broader essential provision of the Directive 88/361. The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) clearly defines that the Union – in also relation to financial markets – has exclusive competence in the establishment of the competition rules necessary for the operation of the internal market, as well as the monetary policy for the member states whose currency is the euro.⁴ The competencies shared between the Union and the Member States apply in the following main areas: the internal market, economic, social and territorial cohesion, and (financial!) consumer protection. The member states coordinate their economic policies within the Union, but special provisions apply to the member states whose currency is the euro.

Article 26 states that the internal market is an area without internal borders, allowing the free movement of goods, persons, services, and capital. Among these for the financial markets, the most important are the freedom to provide services and, in this context, the issue of establishment, as well as the unrestricted flow of capital, but for financial professionals, the basis of employment in the EU is the free movement of persons, as well as the mutual recognition of higher and professional qualifications and diplomas.⁵

According to Article 56, all restrictions on the freedom to provide services within the Union are prohibited for citizens of Member States who are not established in the same Member State as the person using the service. In EU law, a service is usually provided against remuneration if it does not fall under the scope of the provisions on the free movement of goods, capital and persons. Article 58 emphasises that the liberalisation of banking and insurance services related to capital movements is implemented following the liberalisation of capital movements. Without prejudice to the provisions of the chapter on the right of establishment, the person providing the service may temporarily continue his activities in

¹ Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, 2014, HVG-ORAC, Budapest, p. 476.

² CC-7/78 *Regina v Ernest George Thompson, Brian Albert Johnson and Colin Alex Norman Woodiwiss* [1978] ECR 2247.

³ Council Directive 88/361/EEC for the implementation of Article 67 of the Treaty

⁴ Schütze, Robert: EU Competences: Existence and Excercise, in Chalmers, Damian – Arnull, Anthony: *The Oxford Handbook of European Union Law*, 2015, Oxford University Press, London, p. 75.

⁵ For more details, see Directive 2005/36/EC on the recognition of professional qualifications. Also from ECJ case law C-11/77 *Richard Hugh Patrick v Ministre des affaires culturelles* [1977] ECR 1199; C-340/89 *Irene Vlassopoulou v Ministry für Justiz, Bundes - und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg* [1991] ECR I-2357; C-55/94 *Reinhard Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* [1995] ECR I-4165 or even in the case of language skills C-379/87 *Anita Groener v Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee* [1989] ECR 3967.

the Member State where the service is provided under the conditions applicable to its citizens.⁶ The European Court of Justice ruled in the case of insurance services that the rules of the right of establishment apply if a company providing services has a permanent office in the territory of another EU member state in which its employee or agent operates.⁷

Within the framework of Article 63, all restrictions on capital movements and payment operations between Member States and between Member States and third countries are prohibited.⁸ Although the free flow of capital was ensured in this way, problems arose in practice, primarily due to currency restrictions.⁹ In 1995, in the *Bordessa case*, the European Court ruled that citizens can take banknotes, coins and checks abroad without prior permission.¹⁰ Accordingly, the provisions introduced by the Maastricht Treaty, which are essentially the same as the provisions of the Directive, were also considered to have a direct effect, as they contain a clear and unconditional obligation (this also applies to capital movements related to third countries). This direct effect also applies in legal disputes between private parties and has a horizontal character.¹¹ In the capital market, it is also prohibited to limit investments or discriminate against foreign investors,¹² even on the basis of tax law or tax credit considerations¹³ or in the case of real estate investments.¹⁴ For example, unique shares ("golden shares") in certain economic companies, which grant special rights to the state, may conflict with EU law. In the *Trummer case*,¹⁵ the Court found that national regulations that require the registration of a mortgage to secure a claim payable in the currency of another member state in the national currency are incompatible with the Treaty.¹⁶

The prohibition of TFEU Article 63 is not absolute. Member states retain the right to enact necessary measures to prevent violations of national laws, especially in taxation and financial oversight. They can also establish procedures for reporting capital movements and take measures for public order or safety. In extraordinary circumstances, if capital movement to or from third countries poses severe difficulties for the Economic and Monetary Union, the Council, with Commission and European Central Bank consultation, may implement protective measures for up to six months if necessary. However, free capital movement does not automatically grant freedom of establishment for financial organisations, as member states can still apply restrictions compatible with the Treaties.

⁶ Senjic, Dasa Panjakovic: *Free movement of capital in the European Union*. Economic and Social Development: Book of Proceedings (2023): 43-47. and Schön, Wolfgang: Free Movement of Capital and Freedom of Establishment, in *European Business Organization Law Review*, Vol. 17. No. 3. 2016. pp. 229-260.

⁷ C-205/84 Commission v Germany (Insurance Services) [1986] ECR 3755.

⁸ Cf. Moțatu, Adriana: Free movement of capital and payments in the European Union, the result of succession regulations, in Strada-Rozenberga, Kristine – Anjos, Maria do Rosário (ed.): *Current Issues in Business Law*, 2018, Societatea de Stiinte Juridical ski Administrative, Bucharest, 85-92.

⁹ See also case Sanz de Lera, (C-163/94, C-165/94), and C-250/94 Lucas Emilio Sanz de Lera, Raimundo Díaz Jiménez and Figen Kapanoglu [1995] ECR I-4821).

¹⁰ C-358 /93 and C-416/93 Aldo Bordessa, Vicente Mari Mellado and Concepcio Maestre [1995] ECR I-0361, para 35.

¹¹ C-464/98 Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Friedrich Stefan [2001] ECR I-00173.

¹² C-174/04 Commission v Italy (Energy Shares) [2005] ECR I-4933.

¹³ C-292/04 Wienand Meilicke, Heidi Christa Weyde and Marina Stöffler v Finanzamt Bonn- Innenstadt [2007] ECR I-1835 para 31 or C-315/02 Anneliese Lenz v Finanzlandesdirektion für Tirol [2004] ECR I-706.

¹⁴ C-300/01 Doris Salzmann [2003] ECR I-4899, or C-452/01 Margarethe Ospelt and Schlössle Weissenberg Familienstiftung [2003] ECR I-9743.; For more details, see Blutman, 2014, pp. 477-478.

¹⁵ C-282/04 and C-283/04 Commission v Netherlands (Dutch gold shares case) [2006] ECR I-9141.

¹⁶ C-222/97 Manfred Trummer v Peter Mayer [1999] ECR I-01661.

The system of exceptions related to the free movement of capital

Special exceptions to the Treaty		General exceptions to the Treaty
Free flow of capital	Restrictions on third countries TFEU Article 64 (1)	Property order TFEU Article 345
	Taxation TFEU Article 65 (1) (a)	National security TFEU Article 346
	Prudential measures TFEU Article 65 (1) (b)	Protection TFEU Article 346
	Public order and public safety TFEU Article 65 (1) (b)	Financial penalties TFEU Articles 75 and 215
Right of establishment TFEU Article 49-55.		General interest - CJEU case law

Source: own compilation based on TFEU and Kiefer, Alonso Betina: Legal basis for the free movement of capital. European Commission Case Law Guide of the European Court of Justice on articles 63 et seq. TFEU. 2017.

Regarding restrictions, member states can introduce measures – especially in the field of taxation and prudential supervision of financial organisations – to prevent violations of legislation, and they can require the reporting of capital movements for administrative or statistical purposes - as long as these do not serve as a means of arbitrary discrimination or hidden restrictions. However, prior authorisation is not allowed, for example,¹⁷ and the reference to public policy or public safety must also be thorough.¹⁸ A significant part of capital movements, as financial services, are closely connected with the freedom to provide services, and it is often difficult to separate the two areas. There are, for example, points of overlap between certain parts of the harmonisation of company law and tax law and capital movements, such as the Directive 2004/25/EC on public takeover bids or the amended Directive 69/335/EEC on indirect taxes on the raising of capital. In the case of the latter, the Court specifically stated that the harmonised regulation was created to facilitate the free movement of capital.¹⁹ Harmonisation areas related to financial and investment services and their background can also be considered points of contact for the freedom of capital movement.²⁰

To achieve the objectives of the common economic policy and uphold the principles of freedom, security, and the rule of law, legislative decrees are enacted through the ordinary legislative procedure of the European Parliament and the Council. These decrees establish the framework for administrative measures related to capital movements and payment operations, including freezing funds, financial assets, and economic income of individuals, groups, or entities, as outlined in TFEU Article 75. Additionally, to promote fair competition and align with the prohibition of privileged access (TFEU Article 124), any measure granting privileged access to financial organisations without a prudential basis is restricted.

The Economic and Financial Committee monitors and formulates recommendations on economic and financial matters to effectively coordinate member states' economic policies within the internal market. It regularly reports to the Council and the Commission, addressing the financial relations with third countries and international institutions. The committee annually examines measures

¹⁷ C-515/99, C-519-524/99 and C-526-540/99 Hans Reisch and Others [2002] ECR I-2157.

¹⁸ C- 319/02 Petri Manninen [2004] ECR I-7477, paragraph 29; C-242/03 *Ministre des Finances v Jean-Claude Weidert and Élisabeth Paulus* [2004] ECR I-7379, paragraph 28 or C-315/02 *Anneliese Lenz v Finanzlandesdirektion für Tirol* [2004] ECR I-7063, paragraph 49.

¹⁹ 112/86 *Amro Aandel Fonds v Inspector der Registratie en Successie* [1987] ECR 4453, para 7.

²⁰ Regulation (EU) 2021/1230 on cross-border payments in the Union, Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU; Directive (EU) 2016/1034 amending Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments; Directive 2001/34/EC on the admission of securities to official stock exchange listing and on information to be published on those securities; Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC; Regulation (EU) No 596/2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC, Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC

related to capital movements and payment operations, ensuring compliance with the Treaties and Council-adopted measures.

1.2. Monetary and development issues related to financial markets

Concerning the financial markets, the European System of Central Banks (ESCB) basic tasks include the promotion of the smooth operation of payment systems, and it also supports the competent authorities in the smooth implementation of their policies on the prudential supervision of credit institutions and the stability of the financial system. After consultation, the Council – in unanimously adopted regulations – may entrust the European Central Bank (ECB) with specific tasks about the policies on the prudential supervision of credit institutions and other financial organisations (except insurance companies).

Regarding the two-level banking system, particularly in eurozone countries, it's important to highlight key rules stemming from the Economic and Monetary Union (EMU). The EMU separated jurisdiction over monetary policy (euro area) from national supervisory policy, resulting in significant changes to the institutional systems of EU member states. In the euro area, national central banks operate autonomously, undertaking Eurosystem tasks at their own expense and risk. They execute monetary policy operations, provide central bank money to credit institutions, and facilitate domestic and cross-border cashless payments. National central banks may also engage in foreign exchange reserve management. Credit institutions can be direct contractual partners (*counterparties*) with the ECB.²¹ In collaboration with national central banks, the ECB may provide tools and regulations to ensure efficient clearing and payment systems within the Union and beyond. Additionally, the ECB advises the Council, the Commission, or Member State authorities on EU legislation related to prudential supervision of credit institutions and financial system stability. The cooperation with European supervisory authorities is integral, and since November 2014, the ECB has assumed specific tasks delegated by the single supervisory mechanism.²² These tasks encompass licensing credit institutions, ensuring compliance with prudential and regulatory requirements, and supervisory review. The ECB directly supervises major banks, while national authorities oversee less significant institutions. Alongside microprudential tasks, the ECB also performs macroprudential duties, including managing capital buffers.

The TFEU names an EU-level, specialised credit institution separately, the European Investment Bank (EIB), which contributes to the balanced and even development of the internal market in the interest of the Union by using the capital market and its own resources.²³ Therefore, it operates without the aim of making a profit and provides loans and guarantees that facilitate financing the following projects: development of less developed regions; modernisation, transformation of businesses or creation of new activities; and common interest of several member states.²⁴ In carrying out its task, the EIB facilitates financing investment programs in connection with the grants received from structural funds and other EU financial instruments.

1.3. EU legislation of financial markets

EU legislation on financial markets primarily relies on secondary legal sources, specifically EU legal acts and national legislative outcomes. Institutions exercise union powers by adopting regulations, directives, decisions, recommendations, and opinions. Regulations are fully binding and directly

²¹ Trichet, Jean-Claude: *European Central Bank - Euro system - European System of Central Banks*, 2009, ECB, p. 16. and Dikau, Simon, and Ulrich Volz: Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance. *Ecological Economics* 184 (2021): 107022.

²² Council Regulation (EU) No 1024/2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions

²³ See in detail: Halász Zsolt: The European Investment Bank - An EU Institution Facing Challenges and Providing Real European Added Value, in *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, Vol 7. (2019), pp. 327-345.

²⁴ Mertens, Daniel – Thiemann, Matthias: Building a hidden investment State? The European Investment Bank, national development banks and European economy governance, in *Journal of European Public Policy*, Vol. 26. No. 1. (2019), pp. 23-43.

applicable across all member states, containing detailed and prescriptive provisions. Directives are binding on recipient member states regarding goals, allowing flexibility in the choice of form and means by national authorities to align with their legal systems. They have a stronger connection with national law and are less prescriptive than regulations. Despite a uniform trend in everyday business practice, financial markets' national and traditional characteristics remain strong. Challenges arise due to the simultaneous application of directives and regulations on the same topic (e.g., CRR and CRD for capital requirements, MiFIR and MiFID II for financial instruments markets, and Solvency II regulation and directive for insurance).

As an argument in favour of double legislation, the regulations establish detailed and highly prescriptive provisions for all EU member states, which form a single rulebook and cannot be deviated from (see capital, capital requirements). On the other hand, it follows from the framework nature of the directives that it is less prescriptive at the EU level, so the relationship with national law is more substantial, and domestic regulation can be better adapted to local conditions (see capital buffers, supervisory tools, sanctions). Unfortunately, this dual regulation is inconsistent because sometimes the directives set more (or less) requirements, and sometimes, the scope of regulation is transferred from one to the other. A further problem is that EU legislation has to be "read" together with national rules, as some EU provisions are not included in national legislation, in particular in the case of regulations, because of their direct applicability and binding force; thus, more care has to be taken to ensure that some of them do not escape the attention of the legislator(s) and law enforcers(s).

An essential part of financial regulation is the European System of Financial Supervision, the network organised around the three European supervisory authorities, the European Systemic Risk Board and the national supervisions.²⁵ Its primary purpose is to ensure that the rules applicable to the financial sector are appropriately implemented in all member states in order to preserve financial stability, promote trust and protect consumers, and this also includes the creation of a common supervisory culture and the stimulation of a uniformly functioning European financial market.²⁶ The European Central Bank, as part of the European banking supervisory body, cooperates closely with the European supervisory authorities.

II. Banking sector

In the case of the financial market, the regulation of the banking sector is the most mature. The first banking directive was the Council Directive 77/780/EEC, which was about the harmonisation of legal, regulatory and administrative provisions on the commencement and continuation of the activities of credit institutions. Then, in 1989, two directives were adopted: Council Directive 89/647/EEC on the solvency ratio of credit institutions (solvency directive) and Council Directive 89/299/EEC on the own funds of credit institutions.

II.1. Implementation of the Basel Accords: CRR, CRD

EU legislation heavily incorporates Basel Accords (Basel I-IV) from the Basel Committee on Banking Supervision (BCBS). Established in 1974, the BCBS aims to ensure banks' solvency, promote common standards, and prevent foreign banks from evading national supervision.²⁷ Basel I (1988) was soon incorporated into the legal system of all G10 countries in 1992, and later, more than 100 other states, which set minimum capital requirements adopted globally and introduced the capital adequacy ratio (8 % of the risk-weighted assets) and the capital structure with different tiers and components. Basel II (2004) focused on financial stability with three pillars: Minimum capital requirements, Supervisory control process, and Market disclosure. Basel III responded to the 2008 financial crisis; it

²⁵ Kálmán János: Az integráció nevében – Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének reformja, in *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 5. No. 2. (2014), pp. 1-20.,

²⁶ Kolovou, Evaggelia – Gikas, Grigorios – Kyritsis, Kostantinos: The Economic Crisis of 2008 and the Financial System Supervision: Towards an European Banking Union, in *Central European Review of Economics & Finance*, Vol. 24. No. 2. (2018).

²⁷ <http://www.bis.org/speeches/sp121115.pdf> (15.11.2023).

extended Basel II with macroprudential elements to be fully implemented by 2019/2020 (some elements by 2022).²⁸ The EU implemented Basel III through the Capital Requirements Regulation (CRR) and the Capital Requirements Directive (CRD IV); the regulation primarily establishes the prudential requirements to be observed by financial institutions, while the directive regulates access to deposit collection activities.²⁹ The CRR ensures banks control risks and maintain adequate capital, adhering to global standards (Basel III). Key features include higher capital requirements, liquidity measures, and limits on the leverage effect. In this way, it is possible to make banks more stable and increase their resilience during economic difficulties. Its unique points include: higher and better capital requirements; liquidity measures (liquidity buffers, liquidity coverage ratio, minimum net stable funding requirements), and limiting the leverage effect (capital leverage ratio).

The CRD replaced and amended earlier directives (2002/87/EC, 2006/48/EC and 2006/49/EC), regulates deposit collection activities conditions for banking activities, and introduced new factors like performance rewards and enhanced transparency. In addition to these, the directives cover several new factors: performance rewards for staff (bonuses), better and more adequate management, increased transparency, and requiring additional capital for banks (capital buffers). Furthermore, it reduces the possibility of financial companies relying on external credit ratings, requiring, for example, that banks base their investment decisions not only on ratings but also on their internal credit assessment opinions.

Table 1
 The main contents of the CRR and CRD

CRR	CRD
<ul style="list-style-type: none"> • Capital, capital structure, solvency capital • Capital requirement: credit risk, operational risk, market risk • Solvency – liquidity measures (liquidity buffers, liquidity coverage ratio, net stable funding requirement) • Leverage limits (leverage ratio) • Large exposures (risks) • Disclosure 	<ul style="list-style-type: none"> • Commencement/continuation of business activity • Freedom of establishment and free flow of services • Prudential supervision • Capital buffers • Corporate governance • Sanctions

Source: own compilation

In addition to the capital requirements, the directive on consumer credit agreements harmonises the EU rules on loans granted to consumers for financing goods and services (holidays, goods, new cars, etc.).³⁰ Before entering into a contract, the creditor must promptly provide clear and standardised information about key loan features. The creditor is also required to assess the consumer's creditworthiness before contract signing. The consumer must be informed of the database search results and relevant characteristics if the loan application is rejected. Consumers retain at least 14 days to withdraw from the agreement without providing reasons. Additionally, they have the right to repay the loan before the due date, subject to fair and objectively justified compensation received by the creditor. Regulation 2016/1011 amended Directive 2008/48/EC and required the creditor, in the period prior to the conclusion of consumer credit agreements, to inform the consumer of the name of the benchmark

²⁸ Alvi, F. H., & Williamson, P. J. (2023). Responses to global financial standards in emerging markets: Regulatory neoliberalism and the Basel II Capital Accord. *International Journal of Finance & Economics*, 28(3), 2635-2650. and McNamara, Christian M., Michael Wedow, and Andrew Metrick: Basel III B: Basel III Overview. *Journal of Financial Crises* 1.4 (2019): 59-69.

²⁹ Regulation (EU) No 575/2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC

³⁰ Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC

and its manager and the possible consequences for the consumer if the credit agreement refers to a benchmark.³¹ Directive 2014/17/EU establishes special rules for consumer credit agreements and mortgages related to residential real estate, defining basic business principles and the content of the uniform European data sheet (EEA) required for information.³²

II.2. European Banking Union

The idea of establishing the European Banking Union (EBU) emerged after the 2008 crisis. It has three pillars: (i) the single supervisory mechanism, (ii) the single resolution mechanism and (iii) the European deposit insurance system. The Banking Union is an essential milestone on the way to a genuine EMU; it aims to increase the European banking system

- *transparency*: the consistent application of common banking supervision, recovery and resolution rules and administrative standards;
- *uniformity*: the equal treatment of banking activity within and across national borders, and by eliminating the link between the financial position of banks and the country in which they operate;
- *safety*: the early management of problems arising at banks (to prevent them from going bankrupt) and, if necessary, through their effective resolution.³³

Table 2
 The structure of the European Banking Union

European Banking Union		
Single Supervisory Mechanism (SSM)	Single Resolution Mechanism (SRM)	European Deposit Insurance System (EDIS)
<ul style="list-style-type: none"> • supervise that credit institutions comply with prudential requirements; • reveal deficiencies at an early stage; • ensure that these deficiencies are remedied so that they do not become a risk to overall financial stability; • European System of Financial Supervision (ESFS). 	<ul style="list-style-type: none"> • EU-level resolution authority: Single Resolution Board, SRB; • common resolution fund financed by the banking sector (Single Resolution Fund, SRF). 	<ul style="list-style-type: none"> • provide depositors with a higher level of protection (Deposit Guarantee Scheme).
Single Rulebook		
<ul style="list-style-type: none"> • capital requirements for banks CRD IV and CRR • deposit insurance directive, directive on Deposit Guarantee Schemes (DGS) • the prevention of bankruptcy situations and the management of bankrupt banks, Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD) 		

Source: own compilation

The Single Supervisory Mechanism (SSM) and Single Resolution Mechanism (SRM) constitute a new European banking and financial oversight system involving the ECB, EU authorities, and national banking supervisors. The SRM aims to efficiently address bank failures with minimal taxpayer and

³¹ Regulation (EU) 2016/1011 on indices used as benchmarks in financial instruments and financial contracts or to measure the performance of investment funds and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU and Regulation (EU) No 596/2014

³² Directive 2014/17/EU on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010
 Comparato, Guido: The design of consumer and mortgage credit law in the European system, in Micklitz, Hans-W. – Domurath, Irina: *Consumer debt and social exclusion in Europe*, 2016, Routledge, pp. 23-40.

³³ See more details Epstein, Rachel A., and Martin Rhodes: The political dynamics behind Europe's new banking union. *The Politics of Supranational Banking Supervision in Europe*. Routledge, 2019. 1-23.

economic impact, facilitated by the swift decision-making of the unified resolution council.³⁴ The ECB plays a crucial role in assessing a bank's likelihood of failure, and resolution costs are covered by the unified resolution fund contributed by banks. The Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD,³⁵ defines the framework through which the EU member states transpose the main features outlined by the Financial Stability Board (FSB).³⁶ The European Deposit Insurance System (EDIS) harmonises deposit protection across the EU, ensuring consistent compensation for frozen deposits through Directive 2014/49/EU (DGSD).³⁷ The minimum compensation is €100,000 or £85,000, with some member states having no upper limit due to national discretion (e.g. Austria, Denmark, Ireland, Germany or Slovakia).³⁸ The single rulebook establishes legal and administrative standards for regulating and supervising the EU financial sector. It covers capital requirements, recovery and resolution procedures, and harmonised national deposit guarantee schemes.

In line with Basel IV recommendations, the BCBS revised regulations in various areas, publishing "Basel III: finalizing post-crisis reforms" in 2017.³⁹ The definitive upgrade included elements such as managing sovereign risks and calibrating specific aspects. These reforms, often referred to as Basel III, are regarded as only the finalisation of a package of reforms following the global economic crisis, with a deadline of 2022, with adjustments to the initially planned market risk capital calculation.⁴⁰ After more than two years of in-depth discussions and considerations, the EU's "Banking Package" was concluded in 2019 and 2021,⁴¹ which set an agenda to 2024 (or 2027). The implementation involves substantial modifications to the Capital Requirements Regulation (CRR II, general application from 2021), the Capital Requirements Directive (CRD V), the Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD II), and the Single Resolution Mechanism (SRMR II), is anticipated to be a significant and challenging undertaking.⁴² The CRR II and the CRDV focus on enhancing liquidity standards, ensuring

³⁴ Busch, Danny, Mirik BJ Van Rijn, and Marije Louise: How single is the single resolution mechanism?. *European Business Law Review* 30.4 (2019) and Kern, Alexander: European Banking Union: a legal and institutional analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism, in *European Law Review*, Vol. 40. No. 2. (2015), pp. 154-187.

³⁵ Directive 2014/59/EU on the establishment of a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment companies and Council Directive 82/891/EEC, 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC Directives 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and on the amendment of European Parliament and Council Regulation 1093/2010/EU and 648/2012/EU.

³⁶ The Financial Stability Board (FSB, Financial Stability Board) is an international body that monitors and makes recommendations regarding the global financial system. It was created by the G20 countries in 2009 after the London summit, as a successor to the Financial Stability Forum (FSF). The board includes the G20 and the European Commission. Operated and funded by the BIS, the Board of Directors is based in Basel, Switzerland. It should not be confused with Act CXXXIX of 2013 on the Hungarian National Bank with the Financial Stability Council of the MNB established pursuant to law.

³⁷ Howarth, David, and Lucia Quaglia: The difficult construction of a European Deposit Insurance Scheme: a step too far in Banking Union?. *The Difficult Construction of European Banking Union*. Routledge, 2020. 188-207. Directive 2014/49/EU on deposit guarantee schemes

³⁸ Schich, Sebastian: Financial Crisis: Deposit Insurance and Related Financial Safety Net Aspects, in *Financial Market Trends*, Vol. 2/2/2008 (December).

³⁹ BCBS: Basel III: Finalizing post- crisis reforms, 2017, BCBS

⁴⁰ Zaeveski, Tsvetelin S., and Dragomir C. Nedeltchev: From Basel III to Basel IV and beyond: Expected shortfall and expectile risk measures. *International Review of Financial Analysis* 87 (2023): 102645.

⁴¹ European Commission: Banking package 2021 (https://finance.ec.europa.eu/publications/banking-package_en) (09.11.2023) and European Commission: Banking Package 2021: new EU rules to strengthen banks' resilience and better prepare for the future (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5401) (09.11.2023)

⁴² CRR II: Regulation (EU) 2019/876 amending Regulation (EU) No 575/2013 as regards the leverage ratio, the net stable funding ratio, requirements for own funds and eligible liabilities, counterparty credit risk, market risk, exposures to central counterparties, exposures to collective investment undertakings, large exposures, reporting and disclosure requirements, and Regulation (EU) No 648/2012

CRD V: Directive (EU) 2019/878 amending Directive 2013/36/EU as regards exempted entities, financial holding companies, mixed financial holding companies, remuneration, supervisory measures and powers and capital conservation measures

BRRD II: Directive (EU) 2019/879 amending Directive 2014/59/EU as regards the loss-absorbing and recapitalisation capacity of credit institutions and investment firms and Directive 98/26/EC

that banks have sufficient readily available funds to meet their obligations.⁴³ Fundamental changes include the expanded Liquidity Coverage Ratio (LCR), which measures the amount of high-quality liquid assets (HQLA) held by banks to meet short-term liquidity needs and is extended to cover additional types of liabilities. It strengthened the Net Stable Funding Ratio (NSFR), which ensures that banks match their stable funding with their stable assets refined to address potential vulnerabilities. Furthermore, with a comprehensive reporting requirement, banks must provide more granular information on their liquidity positions, enabling regulators to monitor better and assess their resilience. SRMR II relates to the implementation of the Total Loss-Absorbing Capacity (TLAC) standard in EU law, which needs to take into account the existing institution-specific minimum requirement for own funds and eligible liabilities (MREL) that applies to all credit institutions and investment firms established in EU as well as to any other entity as laid down in BRRD.⁴⁴

III. Investments and the capital market

Investment and capital market integration began in 1960 with the initial Capital Markets Directive, implementing Article 67 of the Treaty. This directive lifted various restrictions on commercial and private capital movement, including those related to real estate purchases, short- and medium-term lending, and the acquisition of listed securities. Some Member States, such as Germany, the United Kingdom, and the BeNeLux states, went further by unilaterally removing all restrictions on capital movements. Subsequent directives, such as Council Directive 72/156/EEC and Council Directive 88/361/EEC, further regulated international capital flows and eliminated restrictions on capital movements between member states by 1990.

III.1. MiFIR - MiFID

The Markets in Financial Instruments Directive (MiFID I), governing investment services and regulated markets, was in effect until 2018.⁴⁵ It aimed to protect investors, ensure market integrity, and harmonise requirements for authorised intermediaries. MiFID II, the current directive, continues these objectives, enhancing market reliability and transparency while establishing a new legal framework for regulating financial market trading activities and bolstering investor protection.⁴⁶ It introduced the Organised Trading Facility (OTF) terminology to detect unregulated trades alongside existing trading platforms. The directive addresses electronic trading by controlling high-speed transactions.⁴⁷ To reinforce investor protection, investment firms under MiFID II must ensure that staff remuneration or performance evaluation aligns with client interests. MiFID II is closely linked to the Markets in Financial Instruments Regulation (MiFIR),⁴⁸ which seeks to enhance market transparency, efficiency, and investor

SRMR II: Regulation (EU) 2019/877 amending Regulation (EU) No 806/2014 as regards the loss-absorbing and recapitalisation capacity of credit institutions and investment firms

⁴³ Pricewaterhouse Coopers: *CRD V and CRR II Finalising Basel III and setting the stage for Basel IV*, 2021. and Pricewaterhouse Coopers: *Stand out for the right reasons - Financial Services Risk and Regulation: Time to prepare for finalised CRR 2 and CRD 5*, 2019

⁴⁴ Smoleńska, Agnieszka: Multilevel cooperation in the EU resolution of cross-border bank groups: lessons from the non-euro area Member States joining the Single Resolution Mechanism (SRM). *Journal of Banking Regulation* 23.1 (2022): 42-53.

⁴⁵ Directive 2004/39/EC on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC repealing Council Directive 93/22/EEC

⁴⁶ Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU

Directive (EU) 2016/1034 amending Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments

⁴⁷ Sadaf, Rabeea, et al.: *Algorithmic trading, high-frequency trading: implications for MiFID II and market abuse regulation (MAR) in the EU*. High-frequency Trading: Implications for MiFID II and Market Abuse Regulation (MAR) in the EU (2021). and Karremans, Johannes, and Magnus G. Schoeller: *Accountability mechanisms in the governance of high-frequency trading under MiFID II*. *Regulating Finance in Europe: Policy Effects and Political Accountability* (2021): 16.

⁴⁸ See Regulation 600/2014/EU on financial instrument markets and amending Regulation 648/2012/EU, as well as Regulation (EU) 2016/1033 amending Regulation 600/2014/EU on financial instrument markets, Regulation

protection. The regulation applies broadly to entities such as investment firms, banks, insurance companies, alternative investment funds, and non-EU companies authorised by the European Commission. Transaction rules mandate the retention of relevant data for five years, and trading venues must retain all data on advertised financial instruments.

Table 3
The main contents of the MiFIR and MiFID

MiFIR	MiFID II
<ul style="list-style-type: none"> • Disclosure of trade data; • Reporting transactions to the relevant authorities; • Trading in derivative financial products on organised venues; • Non-discriminatory access to clearing and benchmark trading; • Powers for national authorities, the European Securities and Markets Authority and the European Banking Authority (supervision of products and positions); • Investment services and activities by non-EU companies; 	<ul style="list-style-type: none"> • Ensuring that financial products are traded in regulated venues; • Increased transparency; • Restriction of commodity market speculation; • Adjustment of rules for new technologies (high-speed trading); • Strengthening investor protection;

Source: own compilation

EMIR (European Market Infrastructure Regulation) covers over-the-counter (OTC) derivative transactions, central counterparties, and trading databases.⁴⁹ To enhance OTC derivative market transparency, the regulation mandates reporting all European derivative transactions to trading databases accessible by supervisory authorities, including the European Securities and Markets Authority. To mitigate counterparty credit risk, EMIR imposes stringent organisational, business management, and prudential obligations on central counterparties, necessitating the involvement of central counterparties in standard derivative transactions for risk reduction. The regulation also requires timely confirmation of over-the-counter derivative transaction terms through electronic means to minimise operational risk.⁵⁰ Clearing and reporting obligations apply to both financial firms (e.g., banks and insurance companies) and non-financial firms (e.g., energy companies and airlines with significant OTC derivatives holdings).⁵¹ Additionally, Regulation 2016/1178/EU introduces further rules on the categories, counterparties, and effective date of the settlement obligation.⁵²

III.2. Investment and investment funds

Regarding investment and investment funds, the Directive 2009/65/EC harmonises the national legal, regulatory and administrative provisions for Undertakings for the Collective Investment in

596/2014/EU on market abuse and Regulation 909/2014/EU on improving securities settlement within the European Union and on central securities depositories.

⁴⁹ Regulation 648/2012/EU on OTC derivative transactions, central counterparties and trade repositories.

⁵⁰ Partner credit risk: the risk of default arising from the partner involved in the transaction, i.e. the other party participating in the financial transaction.

Operational risk: the risk of loss arising from inappropriate or neglected internal processes, or from external events such as fraud, human error, or terrorism.

⁵¹ Buchacher, Gerhard, and Timo Sommerhage: EMIR & SFTR–European Market Infrastructure Regulation: Regulierungen des Over-the-Counter-Marktes: European Market Infrastructure Regulation & Securities Financing Transactions Regulation. *Meldewesen für Finanzinstitute: Ein Handbuch für PraktikerInnen*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2022. 471-508.

⁵² Regulation (EU) 2016/1178 supplementing Regulation 648/2012/EU with regard to regulatory technical standards regarding the settlement obligation.

Transferable Securities (UCITS).⁵³ This category of investment funds accounts for about 75% of all collective investments of European retail investors.⁵⁴ Directive 2011/61/EU creates rules for the managers of alternative investment funds, including hedge funds and private equity investment funds (Alternative Investment Fund Managers, AIFM) authorisation and supervision legal framework.⁵⁵ In connection with this, there are three additional EU alternative financial funds: the European Venture Capital Fund, the European Social Entrepreneurship Fund, and the European Long-term Investment Fund.⁵⁶

Table 4
Specialised Funds in the EU

EuVECA	EuSEF	ELTIF
<i>European Venture Capital Fund</i>	<i>European Social Entrepreneurship Fund</i>	<i>European Long-term Investment Fund</i>
Regulation 345/2013	Regulation 346/2013	Regulation 2015/760
<ul style="list-style-type: none"> financing for start-up and early-stage companies More diversified investment strategies, riskier sectors: IT, biotechnology, healthcare 	<ul style="list-style-type: none"> financing for social enterprises Companies explicitly created to achieve positive social impact and goals 	<ul style="list-style-type: none"> Unlisted companies Debt instruments where the buyer is not easily identifiable Investment-demanding real assets Financing of SMEs

Source: own compilation

Regulation 1286/2014/EU obliges manufacturers or sellers of investment products to make available in connection with the packaged retail and insurance-based investment products (PRIIPs) the so-called key information documents (KID) for retail investors.⁵⁷ Regulation 2017/1131 establishes rules valid throughout the Union in order to make Money Market Funds (MMF) more resilient and better able to withstand market shocks. It achieves this by ensuring uniform rules on prudential requirements, governance and transparency of managers of mutual funds.⁵⁸ The law applies to all EU MMFs managed and/or distributed. There are three types of money market funds: (i) variable net asset value, mainly dependent on market fluctuations; (ii) fixed net asset value investing in government securities, which seeks to maintain a fixed price for each unit; (iii) low volatility net asset value – a new category introduced as a viable alternative to fixed net asset value MMFs. The regulation prevents MMFs from receiving financial assistance from other institutions, namely banks.

⁵³ Directive 2009/65/EC on the harmonization of legal, regulatory and administrative provisions relating to collective investment undertakings dealing in transferable securities (UCITS).

⁵⁴ Tjio, Hans, and Ying Hu: Collective investment: land, crypto and coin schemes: regulatory ‘property’. *European Business Organization Law Review* 21 (2020): 171-198. and Alshaleel, Mohammed Khair: Undertakings for the Collective Investment in Transferable Securities Directive V: Increased Protection for Investors, in *European Company Law*, Vol. 13. Issue 1. (2016): 4.

⁵⁵ Directive 2011/61/EU on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 Text with EEA relevance Ferran, Eilis: After the crisis: the regulation of hedges funds and private equity in the EU, in *European Business Organization Law Review*, Vol. 12. No. 3. (2011), pp. 379-414.

⁵⁶ Regulation 345/2013/EU on European venture capital funds, Regulation 346/2013/EU on European social entrepreneurship funds, Regulation (EU) 2015/760 on European long-term investment funds

⁵⁷ Regulation 1286/2014/EU on documents containing special information related to residential investment package products and insurance-based investment products.

⁵⁸ Regulation (EU) 2017/1131 on money market funds

Li, Lei, Macchiavelli, M. et al.: Liquidity restrictions, runs, and central bank interventions: Evidence from money market funds. *The Review of Financial Studies* 34.11 (2021): 5402-5437.

III.3. European Capital Markets Union

Like the European Banking Union, the European Capital Market Union (CMU) seeks to deepen and further integrate member states' capital markets.⁵⁹ It plays a vital role in complementing the banking union, strengthening the EMU, and enhancing the international standing of the euro. The goals of the capital market union encompass providing new funding sources for companies, particularly SMEs, reducing capital-raising costs, expanding savings opportunities, increasing attractiveness for cross-border and foreign investments, supporting long-term projects, and fortifying the EU financial system's solidity, resilience, and competitiveness.⁶⁰ The European Commission laid the foundations for the capital market union by 2019, focusing on three mutually reinforcing dimensions: (i) supplementing the single internal market with regulatory elements related to the capital market union; (ii) creating a clear and proportionate system of rules to support businesses and entrepreneurs; (iii) a more effective supervisory system for the EU capital market.⁶¹

One of the main building blocks of the Capital Markets Union is the drive to revitalise the EU securitisation market and thereby better finance the EU economy. It will be based on the Simple, Transparent and Standardised (STS) Securitisation Regulation,⁶² which sets common rules for all securitisations, establishes a framework for safe, simple, transparent, standardised and properly supervised securitisation products and helps to distinguish them from more complex and risky financial instruments.⁶³ It helps investors to assess the risks associated with securitisation, both within and across products. The new rules include that investors with a securitisation position must pre-test for all risks in the interest of the client; securitisation issuers must maintain a net economic interest (risk retention) of at least 5% and provide detailed information to holders; and securitisation special purpose entities (SSPEs) must not be established in high-risk non-EU Member States.

IV. Insurance sector

Insurance sector regulation was initiated in the 1960s with Directive 64/225/EEC, which abolished restrictions on reinsurance and retrocession. The 1970s saw the separation of life and non-life sectors through the First Council Directive (73/239/EEC) under Solvency I.⁶⁴ The Council's other First Directive (79/267/EEC) focused on legal harmonisation for direct life insurance activities. Composite insurance was no longer allowed from this point.⁶⁵ The first motor insurance directive (72/166 EEC) predates these developments.⁶⁶ Amendments in the 1980s (e.g., Directive 88/357/EEC) and in the 1990s

⁵⁹ Veil, Rudiger, and Marc Wiesner: Harmonisation of Prospectus Liability. The Listing Act as an Opportunity for a Major Step towards a Capital Markets Union. *Orizzonti del Diritto Commerciale* (2023): 529.

⁶⁰ Quaglia, Lucia – Howarth, David – Liebe, Moritz: The political economy of European capital markets union, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54. No. 1. (2016), 185.

⁶¹ European Council: Deepening the European economic and monetary union. Note from the Commission before the European Council and Euro Summit of 28-29 June 2018 based on the document. Available: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/73b8a5f2-ee08-11e8-b690-01aa75ed71a1> (20.11.2023).

⁶² Regulation (EU) 2017/2402 on defining the general framework for securitization, establishing a unique framework for simple, transparent and standardized securitization, and 2009/65/EC, 2009/138/EC and Directive 2011/61/EU and amending Regulation 1060/2009/EC and 648/2012/EU

The scope of securitisation includes transactions that enable lending businesses and other lenders – typically credit institutions or companies – to refinance loans, exposures or other claims (for example, home loans, car loans or car leases, consumer loans, credit card or trade receivables) a group by converting them into marketable securities.

⁶³ Engelen, Ewald - Glasmacher, Anna: Simple, Transparent and Standardized. Narratives, Law and the Interest Coalitions behind the European Commission's Capital Markets Union, in *FEPS Studies*, (2016).

⁶⁴ The Council's First Directive (1973) on the coordination of legal, regulatory and administrative provisions regarding the initiation and practice of direct insurance activities outside the scope of life insurance.

⁶⁵ Directive 79/267/EEC (1979) on the coordination of legal, regulatory and administrative provisions on the initiation and exercise of direct life insurance activities.

⁶⁶ Directive 72/166/EEC on the approximation of the laws of Member States relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and to the enforcement of the obligation to insure against such liability

separately for the life and the non-life branch followed.⁶⁷ Criticisms of Solvency I arose in the Müller Report of 1997 and the Sharma Report of 2001. In the early 2000s, Directive 2002/83/EC on life insurance and Directive 2002/92/EC on insurance mediation were adopted. Directive 2000/26/EC, the fourth motor vehicle insurance directive, also emerged during this period.

IV.1. Solvency

The insurance market underwent significant regulatory changes post-financial crisis, with most prior legal acts repealed. The Solvency II Directive⁶⁸ and its supplementing regulation oversee insurer solvency in three pillars,⁶⁹ akin to Basel II in banking. It replaced the quantitative-based capital adequacy of Solvency I with an economic risk-based model, offering standard or internal model options based on economic evaluation.⁷⁰

Solvency II mandates insurance companies to have sufficient financial resources for insurance and reinsurance, defining rules for management and supervision. Its scope includes non-life insurance, life insurance, and reinsurance. Capital requirements include the minimum capital requirement, ensuring policyholders' protection from excessive risk, and the solvency capital requirement, covering significant losses.

Besides the directive, the Solvency II Regulation further outlines three pillars: valuation and risk-based capital requirements, reserve rules, capital adequacy (Pillar I), strengthened corporate governance and supervision (Pillar II) and increased transparency, data provision and publication (Pillar III).⁷¹ The regulatory burden aligns with an insurer's risk profile, emphasizing the need for internal credit ratings to reduce reliance on external ratings. Insurers using unapproved models for credit risk calculations must not bias estimates or yield lower capital requirements than those derived from external ratings. Supervisory authorities ensure insurers develop internal models for credit risk assessment when exposures are material and involve numerous significant counterparties.

Table 5
 The main contents of the Solvency II Regulation and Directive

Solvency II - Regulation	Solvency II Directive
<ul style="list-style-type: none"> • Valuation and risk-based capital requirements (Pillar I), strengthened governance (Pillar II), greater transparency (Pillar III): valuation of assets and liabilities; insurance technical reserves; solvency capital requirement (standard formula; full and partial internal models); minimum capital requirement; investments; management system; supervision; special purpose economic entities; • Insurance groups: group-level solvency capital adequacy calculation (methods and internal model); supervision of group-level solvency capital compliance of groups with centralised risk management; • Equivalence provisions for third countries. 	<ul style="list-style-type: none"> • Licensing; • Capital requirements; • Risk management system: appropriate management system; own risk and solvency assessment; • Special provisions for insurance and reinsurance; • Supervision: supervisory review, group supervisory authority.

Source: own compilation

⁶⁷ Directive 92/96/EEC on the harmonization of statutory, regulatory and administrative provisions on direct life insurance and amending Directives 79/267/EEC and 90/619/EEC

Directive 92/49/EEC on the harmonization of statutory, regulatory and administrative provisions relating to direct insurance outside the scope of life insurance and amending Directive 73/239/EEC and Directive 88/357/EEC

⁶⁸ Directive 2009/138/EC on the taking up and pursuit of the business of insurance and reinsurance.

⁶⁹ Regulation (EU) 2015/35 supplementing Directive 2009/138/EC on the taking up and pursuit of the business of insurance and reinsurance (Solvency II)

⁷⁰ Scherer, Matthias, and Gerhard Stahl: The standard formula of Solvency II: a critical discussion. *European Actuarial Journal* 11 (2021): 3-20.

⁷¹ Regulation (EU) 2015/35 supplementing Directive 2009/138/EC on the taking up and pursuit of the business of insurance and reinsurance (Solvency II).

Kochenburger, Peter, and Patrick Salve: An Introduction to insurance regulation." *Research Handbook on International Insurance Law and Regulation*. Edward Elgar Publishing, 2023. 247-280.

IV.2. Certain insurance issues: motor vehicle, pension

In conjunction with the Solvency II Directive, Directive 2009/103/EC relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and the enforcement of the obligation to insure against such liability (fourth motor vehicle insurance) ensures that individuals with compulsory motor vehicle liability insurance are covered throughout the EU. Directive 2016/97 on insurance distribution aims to enhance the sale of insurance products to benefit consumers and retail investors in the EU.

For occupational pension benefits and Institutions for Occupational Retirement Provision, the IORP II Directive regulates the activities and supervision of institutions providing such benefits.⁷² Employer pension funds provide collective pension schemes for employers and can operate across EU member states, enabling cross-border management or establishing subsidiaries.⁷³ The directive focuses on minimum harmonisation, allowing Member States to maintain or introduce additional provisions to protect scheme members and beneficiaries. The Pan-European Personal Pension Product (PEPP), regulated by Regulation 2019/1238, complements existing pension systems. It offers savers greater choice and competitive pension products for voluntary retirement savings, ensuring strong consumer protection.⁷⁴ PEPPs can be provided by various financial service providers throughout the EU, including insurance companies, asset managers, banks, select investment firms, and certain occupational pension funds.

V. Payment services

One of the key issues of free capital movement and financial markets is the provision of cross-border payment services. This is confirmed by the TFEU Article 63(2), based on which all restrictions on payment transactions between Member States and between them and third countries are prohibited.

V.1. Cross-border payments

The Regulation 2560/2001 was replaced in 2009;⁷⁵ the current entered into force in 2021: Regulation 2021/1230 on cross-border payments in the Union, and requires the transparency of currency conversion charges.⁷⁶ This regulation mandates banks to apply the same rate for euro-based electronic payment transactions across European borders as they do for transactions within the same country.

Simultaneously, the PSD (Payment Services Directive)⁷⁷ was replaced in 2015 by PSD 2, which establishes the legal framework for enhancing the integrated internal market for electronic payments within the EU and the EEA.⁷⁸ It introduces comprehensive rules to simplify, make efficient, and secure international payments within the EU, aligning them with domestic transactions. PSD 2 enhances

⁷² Directive (EU) 2016/2341 on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision (IORPs)

⁷³ Butler, Graham: Private Pensions and EU Internal Market Law: Enhancing Retirement Provision through Harmonisation. *European Business Law Review* 32.5 (2021).

⁷⁴ Kochaniak, Katarzyna, et al.: Does the Pan-European Personal Pension Product Suit All? Its Perspectives in the EU Member and Candidate Countries. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe* 26.4 (2023): 141-162. and Bär, Maximilian: The pan-European Personal Pension Product: key characteristics and main challenges. *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft* 111.3 (2022): 305-337.

⁷⁵ Regulation (EC) 924/2009 on cross-border payments in the Community and repealing Regulation (EC) 2560/2001.

⁷⁶ Jimenez, María Nieves Pacheco: Payment services evolution: from the European Directive of 2007 to the Digital Single Market and the European Directive of 2015, in *Journal of European Consumer and Market Law*, Vol. 5. No. 5. (2016), pp. 219-221.

⁷⁷ Directive 2007/64/EC on payment services in the internal market and 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48 /EC on the amendment of Directive 97/5/EC and the repeal of Directive 97/5/EC.

⁷⁸ Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market and Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and 1093 /2010/EU on the amendment and repeal of Directive 2007/64/EC.

EEA: European Union and Iceland, Norway, Liechtenstein.

transparency and consumer protection while accommodating innovative payment services like internet and mobile payments. Regulatory and enforcement technical standards are developed by the European Banking Authority and accepted by the European Commission. The PSD 2 directive is complemented by Regulation 2015/751, which imposes a maximum interchange fee for banks on card-based transactions, reducing commercial costs and facilitating broader acceptance of debit and credit cards.⁷⁹ This has reduced costs for merchants by allowing debit and credit cards to be accepted.

Table 6
 The main contents of the Regulation (EU) 2021/1230 and PSD 2

Regulation (EU) 2021/1230	PSD 2
<ul style="list-style-type: none"> • Electronic payment operations: transfers, direct debits, ATMs, bank and credit card payments, cash transfers; • Payments in euros or the national currency of other EU countries; • Use of International Bank Account Number (IBAN) and Bank Identification Code (BIC); • Disputes arising between banks and customers: complaint and complaint handling, effective out-of-court complaint and redress procedures; • Fines 	<ul style="list-style-type: none"> • Electronic payments: internet and new innovative payment services similar to mobile payments; • Strict security requirements: protection of consumers' financial data; secure identification; reducing the risk of fraud; • Transparency and information; • Rights and obligations of users and providers of payment services; • Regulation 2015/751: bank commission maximum

Source: own compilation

The Single Euro Payments Area (SEPA) aims to simplify electronic payments throughout the euro area, ensuring no additional costs for cross-border transactions within the European Union. Regulation 260/2012/EU establishes rules and technical requirements for euro-denominated transfer and direct debit operations within SEPA.⁸⁰ It mandates access to national accounts for transfers and withdrawals in each EU country, emphasises interoperability of payment systems, and requires the use of international bank account numbers, bank identification codes, and financial messaging standards for all euro payments. Additionally, it grants paying parties the right to provide specific instructions, such as the amount and frequency of collections.

V.2. Anti-money laundering

The EU initiated its anti-money laundering efforts in the 1990s with Directive 91/308/EEC, the first AML Directive. The current legislative framework is based on Regulation 2015/847,⁸¹ focusing on data accompanying money transfers, and Directive 2015/849 (AML4),⁸² addressing the prevention of money laundering and terrorist financing. Under AML4, member states must ensure traceability of money transfers to the paying party, with a verification requirement for individual transfers exceeding €1,000. Payment service providers are obligated to request data on the payer and payee, especially for anonymous transfers, to mitigate money laundering and terrorist financing risks. AML4 applies to credit institutions, financial institutions, and designated non-financial entities (e.g., notaries, lawyers, gambling operators), mandating reporting of suspicions to public authorities. The directive tightens rules for identifying actual owners, prohibits non-registered accounts, and sets restrictions on non-registered

⁷⁹ Regulation (EU) 2015/751 on interchange fees for card-based payment transactions.

⁸⁰ Regulation 260/2012/EU establishing the technical and business requirements for euro transfers and direct debits and amending Regulation 924/2009/EC.

⁸¹ Regulation (EU) 2015/847 on information accompanying transfers of funds and repealing Regulation (EC) No 1781/2006

⁸² Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012, and repealing Directive 2005/60/EC and Directive 2006/70/EC

savings accounts. Directive 2018/843 (AML5), following the 2016 terrorist attacks, expands AML4 to include auditors, external accountants, tax advisors, real estate agents, and art dealers if the rental fee or transaction value exceeds €10,000. It also restricts banks from opening non-name vault accounts and lowers the prepaid card identity verification threshold to €150 from €250.⁸³ Regulation 2019/758 provides detailed rules and clarifications on regulatory technical standards and Directive 2019/1153 on preventing certain financial crimes and information disclosure.⁸⁴

VI. Conclusion

The European Union has established a comprehensive regulation system to ensure the harmonisation of financial markets across its member states, promoting stability, safeguarding deposits, investor and consumer protection, and ultimately economic growth. The rules created a unified and resilient financial environment and enhanced market efficiency, transparency, security and confidence. The Treaty on the Functioning of the European Union is the legal foundation for the EU's regulatory framework for financial markets. The Economic and Monetary Union and the Stability and Growth Pact address monetary and development issues related to financial markets. The establishment of the European Banking Union and the European Capital Markets Union aims to strengthen the stability of the eurozone banking system and seeks to create a unified financial market.

The European Union has implemented the Basel Accords to mandate adequate capital and liquidity buffers for banks, even the capital markets, the investment sector and special funds, insurance, and finally, the payment services (with the fight against money laundering) bear a harmonised regulatory framework. Despite a prevailing shift towards standardised business practices, financial markets still exhibit robust national and traditional features. Challenges arise due to the simultaneous application of directives and regulations addressing the same issues (capital requirements, financial instruments markets, solvency). While the endorsement of dual legislation is based on its detailed provisions across EU member states, aiming to establish a unified rulebook (e.g., capital requirements), it also introduces inconsistencies. Directives, being more framework-oriented, reinforce the connection with national law, facilitating better adaptation to local conditions (e.g., capital buffers, supervisory tools, sanctions). However, the dual regulatory framework lacks uniformity, featuring diverse requirements and occasional shifts in regulatory scope. Moreover, the challenge of harmonizing EU legislation with national rules is pronounced, especially in the case of regulations with direct applicability and binding force, necessitating vigilant attention from legislators and law enforcers.

The ongoing refinement and adaptation of the EU's regulatory framework are essential to address evolving financial challenges, maintain market resilience, and support the continued growth of the European financial system. The EU's commitment to a stable, fair, and competitive financial landscape is essential for the economic prosperity of its member states and the stability of the global financial system.

⁸³ Directive (EU) 2018/843 and Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of financial systems for money laundering or terrorist financing, as well as 2009/138/EC and 2013/36/EU amending Directive.

⁸⁴ Regulation (EU) 2019/758 supplementing Directive (EU) 2015/849 with regard to regulatory technical standards for the minimum action and the type of additional measures credit and financial institutions must take to mitigate money laundering and terrorist financing risk in certain third countries

Directive (EU) 2019/1153 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA

Bibliography

1. ALVI, F. H., & WILLIAMSON, P. J. (2023). Responses to global financial standards in emerging markets: Regulatory neoliberalism and the Basel II Capital Accord. *International Journal of Finance & Economics*, 28(3), 2635-2650. and
2. BÄR, Maximilian: The pan-European Personal Pension Product: key characteristics and main challenges. *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft* 111.3 (2022): 305-337.
3. BCBS: *Basel III: Finalizing post- crisis reforms*, 2017, BCBS
4. BLUTMAN László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban, 2014, HVG-ORAC, Budapest, p. 476.
5. BUCHACHER, Gerhard, and Timo Sommerhage: EMIR & SFTR–European Market Infrastructure Regulation: Regulierungen des Over-the-Counter-Marktes. *European Market Infrastructure Regulation & Securities Financing Transactions Regulation*. Meldewesen für Finanzinstitute: Ein Handbuch für PraktikerInnen. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2022. 471-508.
6. BUSCH, Danny, Mirik BJ Van Rijn, and Marije Louise: How single is the single resolution mechanism?. *European Business Law Review* 30.4 (2019)
7. BUTLER, Graham: Private Pensions and EU Internal Market Law: Enhancing Retirement Provision through Harmonisation. *European Business Law Review* 32.5 (2021).
8. COMPARATO, Guido. The design of consumer and mortgage credit law in the European system, in Micklitz, Hans-W. – Domurath, Irina: *Consumer debt and social exclusion in Europe*, 2016, Routledge, pp. 23-40.
9. ENGELEN, Ewald - Glasmacher, Anna: "Simple, Transparent and Standardized" Narratives, Law and the Interest Coalitions behind the European Commission's Capital Markets Union, in *FEPS Studies*, (2016).
10. EPSTEIN, Rachel A., and Martin Rhodes: The political dynamics behind Europe's new banking union. *The Politics of Supranational Banking Supervision in Europe*. Routledge, 2019. 1-23.
11. European Commission: Banking package 2021 (https://finance.ec.europa.eu/publications/banking-package_en) (09.11.2023) and European Commission: Banking Package 2021: new EU rules to strengthen banks' resilience and better prepare for the future (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5401) (09.11.2023)
12. European Council: Deepening the European economic and monetary union. Note from the Commission before the European Council and Euro Summit of 28-29 June 2018 based on the document. Available: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/73b8a5f2-ee08-11e8-b690-01aa75ed71a1> (20.11.2023).
13. FERRAN, Eilis: After the crisis: the regulation of hedges funds and private equity in the EU, in *European Business Organization Law Review*, Vol. 12. No. 3. (2011), pp. 379-414.
14. HALÁSZ Zsolt: The European Investment Bank - An EU Institution Facing Challenges and Providing Real European Added Value, in *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*, Vol 7. (2019), pp. 327-345.
15. HOWARTH, David, and Lucia Quaglia: The difficult construction of a European Deposit Insurance Scheme: a step too far in Banking Union?. *The Difficult Construction of European Banking Union*. Routledge, 2020. 188-207.
16. JIMENEZ, María NIEVES Pacheco: Payment services evolution: from the European Directive of 2007 to the Digital Single Market and the European Directive of 2015, in *Journal of European Consumer and Market Law*, Vol. 5. No. 5. (2016), pp. 219-221.
17. KÁLMÁN János: Az integráció nevében – Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének reformja, in *South-East Europe: International Relations Quarterly*, Vol. 5. No. 2. (2014), pp. 1-20.,
18. KARREMANS, Johannes, and Magnus G. Schoeller: Accountability mechanisms in the governance of high-frequency trading under MiFID II. *Regulating Finance in Europe: Policy Effects and Political Accountability* (2021): 16.
19. KERN, Alexander: European Banking Union: a legal and institutional analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism, in *European Law Review*, Vol. 40. No. 2. (2015), pp. 154-187.

20. KOCHANIAK, Katarzyna, et al.: Does the Pan European Personal Pension Product Suit All? Its Perspectives in the EU Member and Candidate Countries. *Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe* 26.4 (2023): 141-162.
21. KOCHENBURGER, Peter, and Patrick Salve: An Introduction to insurance regulation. *Research Handbook on International Insurance Law and Regulation*. Edward Elgar Publishing, 2023. 247-280.
22. KOLOVOU, Evaggelia – Gikas, Grigorios – Kyritsis, Kostantinos: The Economic Crisis of 2008 and the Financial System Supervision: Towards an European Banking Union, in *Central European Review of Economics & Finance*, Vol. 24. No. 2. (2018).
23. Li, Lei, Macchiavelli, M. et al.: Liquidity restrictions, runs, and central bank interventions: Evidence from money market funds. *The Review of Financial Studies* 34.11 (2021): 5402-5437.
24. MCNAMARA, Christian M., Michael Wedow, and Andrew Metrick: Basel III B: Basel III Overview. *Journal of Financial Crises* 1.4 (2019): 59-69.
25. MERTENS, Daniel – Thiemann, Matthias: Building a hidden investment State? The European Investment Bank, national development banks and European economy governance, in *Journal of European Public Policy*, Vol. 26. No. 1. (2019), pp. 23-43.
26. MOȚATU, Adriana: Free movement of capital and payments in the European Union, the result of succession regulations, in Strada-Rozenberga, Kristine – Anjos, Maria do Rosário (ed.): *Current Issues in Business Law*, 2018, Societatea de Stiinte Juridical ski Administrative, Bucharest, 85-92.
27. PRICEWATERHOUSE Coopers: *CRD V and CRR II Finalising Basel III and setting the stage for Basel IV*, 2021.
28. Pricewaterhouse Coopers: *Stand out for the right reasons - Financial Services Risk and Regulation: Time to prepare for finalised CRR 2 and CRD 5*, 2019
29. QUAGLIA, Lucia – Howarth, David – Liebe, Moritz: The political economy of European capital markets union, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 54. No. 1. (2016), 185.
30. SADAF, Rabeea, et al.: *Algorithmic trading, high-frequency trading: implications for MiFID II and market abuse regulation (MAR) in the EU*. High-frequency Trading: Implications for MiFID II and Market Abuse Regulation (MAR) in the EU (2021)
31. SCHERER, Matthias, and Gerhard Stahl: The standard formula of Solvency II: a critical discussion. *European Actuarial Journal* 11 (2021): 3-20.
32. SCHICH, Sebastian: Financial Crisis: Deposit Insurance and Related Financial Safety Net Aspects, in *Financial Market Trends*, Vol. 2/2/2008 (December).
33. SCHÜTZE, Robert: EU Competences: Existence and Excercise, in Chalmers, Damian – Arnull, Anthony: *The Oxford Handbook of European Union Law*, 2015, Oxford University Press, London, p. 75.
34. SENJIC, Dasa Panjakovic: Free movement of capital in the European Union. *Economic and Social Development: Book of Proceedings* (2023): 43-47. and Schön, Wolfgang: Free Movement of Capital and Freedom of Establishment, in *European Business Organization Law Review*, Vol. 17. No. 3. 2016. pp. 229-260.
35. SMOLEŃSKA, Agnieszka. Multilevel cooperation in the EU resolution of cross-border bank groups: lessons from the non-euro area Member States joining the Single Resolution Mechanism (SRM). *Journal of Banking Regulation* 23.1 (2022): 42-53.
36. TJIO, Hans, and YING Hu: Collective investment: land, crypto and coin schemes: regulatory ‘property’. *European Business Organization Law Review* 21 (2020): 171-198. and Alshaleel, Mohammed Khair: Undertakings for the Collective Investment in Transferable Securities Directive V: Increased Protection for Investors, in *European Company Law*, Vol. 13. Issue 1. (2016): 4.
37. TRICHET, Jean-Claude: European Central Bank - Euro system - European System of Central Banks, 2009, ECB, p. 16. and Dikau, Simon, and Ulrich Volz: Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance. *Ecological Economics* 184 (2021): 107022.
38. VEIL, Rudiger, and Marc Wiesner: Harmonisation of Prospectus Liability. The Listing Act as an Opportunity for a Major Step towards a Capital Markets Union. *Orizzonti del Diritto Commerciale* (2023): 529.

39. ZAEVSKI, Tsvetelin S., and Dragomir C. Nedeltchev: From Basel III to Basel IV and beyond: Expected shortfall and expectile risk measures. *International Review of Financial Analysis* 87 (2023): 102645.

Source of law

1. BRRD II: Directive (EU) 2019/879 amending Directive 2014/59/EU as regards the loss-absorbing and recapitalisation capacity of credit institutions and investment firms and Directive 98/26/EC
2. C- 319/02 Petri Manninen [2004] ECR I-7477, paragraph 29;
3. C-11/77 Richard Hugh Patrick v Ministre des affaires culturelles [1977] ECR 1199;
4. C-174/04 Commission v Italy (Energy Shares) [2005] ECR I-4933.
5. C-205/84 Commission v Germany (Insurance Services) [1986] ECR 3755.
6. C-222/97 Manfred Trummer v Peter Mayer [1999] ECR I-01661.
7. C-242/03 Ministre des Finances v Jean-Claude Weidert and Élisabeth Paulus [2004] ECR I-7379, paragraph 28
8. C-282/04 and C-283/04 Commission v Netherlands (Dutch gold shares case) [2006] ECR I-9141.
9. C-292/04 Wienand Meilicke, Heidi Christa Weyde and Marina Stöffler v Finanzamt Bonn-Innenstadt [2007] ECR I-1835 para 31
10. C-300/01 Doris Salzmann [2003] ECR I-4899,
11. C-315/02 Anneliese Lenz v Finanzlandesdirektion für Tirol [2004] ECR I-7063, paragraph 49.
12. C-315/02 Anneliese Lenz v Finanzlandesdirektion für Tirol [2004] ECR I-706.
13. C-340/89 Irene Vlassopoulou v Ministry für Justiz, Bundes - und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg [1991] ECR I-2357;
14. C-358 /93 and C-416/93 Aldo Bordessa, Vicente Mari Mellado and Concepcio Maestre [1995] ECR I-0361, para 35.
15. C-379/87 Anita Groener v Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee [1989] ECR 3967.
16. C-452/01 Margarethe Ospelt and Schlössle Weissenberg Familienstiftung [2003] ECR I-9743.
17. C-464/98 Westdeutsche Landesbank Girozentrale v Friedrich Stefan [2001] ECR I-00173.
18. C-515/99, C-519-524/99 and C-526-540/99 Hans Reisch and Others [2002] ECR I-2157.
19. C-55/94 Reinhard Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano [1995] ECR I-4165
20. Case law
21. CC-7/78 Regina v Ernest George Thompson, Brian Albert Johnson; and Colin Alex Norman Woodiwiss [1978] ECR 2247.
22. CRD V: Directive (EU) 2019/878 amending Directive 2013/36/EU as regards exempted entities, financial holding companies, mixed financial holding companies, remuneration, supervisory measures and powers and capital conservation measures
23. CRR II: Regulation (EU) 2019/876 amending Regulation (EU) No 575/2013 as regards the leverage ratio, the net stable funding ratio, requirements for own funds and eligible liabilities, counterparty credit risk, market risk, exposures to central counterparties, exposures to collective investment undertakings, large exposures, reporting and disclosure requirements, and Regulation (EU) No 648/2012
24. Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market and Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and 1093 /2010/EU on the amendment and repeal of Directive 2007/64/EC.
25. Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012, and repealing Directive 2005/60/EC and Directive 2006/70/EC
26. Directive (EU) 2016/1034 amending Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments
27. Directive (EU) 2016/1034 amending Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments; Directive 2001/34/EC on the admission of securities to official stock exchange listing and on information to be published on those securities

28. Directive (EU) 2016/2341 on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision (IORPs)
29. Directive (EU) 2018/843 and Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of financial systems for money laundering or terrorist financing, as well as 2009/138/EC and 2013/36/EU amending Directive.
30. Directive (EU) 2019/1153 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA
31. Directive 2004/39/EC on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC repealing Council Directive 93/22/EEC
32. Directive 2005/36/EC on the recognition of professional qualifications.
33. Directive 2007/64/EC on payment services in the internal market and 97/7/EC, 2002/65/EC, 2005/60/EC and 2006/48/EC on the amendment of Directive 97/5/EC and the repeal of Directive 97/5/EC.
34. Directive 2008/48/EC on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC
35. Directive 2009/138/EC on the taking up and pursuit of the business of insurance and reinsurance.
36. Directive 2009/65/EC on the harmonization of legal, regulatory and administrative provisions relating to collective investment undertakings dealing in transferable securities (UCITS).
37. Directive 2011/61/EU on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010 Text with EEA relevance
38. Directive 2013/36/EU on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC
39. Directive 2014/17/EU on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010
40. Directive 2014/49/EU on deposit guarantee schemes
41. Directive 2014/59/EU on the establishment of a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment companies and Council Directive 82/891/EEC, 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC Directives 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and on the amendment of European Parliament and Council Regulation 1093/2010/EU and 648/2012/EU.
42. Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU
43. Directive 72/166/EEC on the approximation of the laws of Member States relating to insurance against civil liability in respect of the use of motor vehicles, and to the enforcement of the obligation to insure against such liability
44. Directive 79/267/EEC (1979) on the coordination of legal, regulatory and administrative provisions on the initiation and exercise of direct life insurance activities.
45. Directive 88/361/EEC for the implementation of Article 67 of the Treaty
46. Directive 92/49/EEC on the harmonization of statutory, regulatory and administrative provisions relating to direct insurance outside the scope of life insurance and amending Directive 73/239/EEC and Directive 88/357/EEC
47. Directive 92/96/EEC on the harmonization of statutory, regulatory and administrative provisions on direct life insurance and amending Directives 79/267/EEC and 90/619/EEC
48. Regulation (EC) 924/2009 on cross-border payments in the Community and repealing Regulation (EC) 2560/2001.
49. Regulation (EU) 1024/2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions
50. Regulation (EU) 2015/35 supplementing Directive 2009/138/EC on the taking up and pursuit of the business of insurance and reinsurance (Solvency II)
51. Regulation (EU) 2015/751 on interchange fees for card-based payment transactions.

52. Regulation (EU) 2015/847 on information accompanying transfers of funds and repealing Regulation (EC) No 1781/2006
53. Regulation (EU) 2016/1011 on indices used as benchmarks in financial instruments and financial contracts or to measure the performance of investment funds and amending Directives 2008/48/EC and 2014/17/EU and Regulation (EU) No 596/2014
54. Regulation (EU) 2016/1033 amending Regulation 600/2014/EU on financial instrument markets
55. Regulation (EU) 2016/1178 supplementing Regulation 648/2012/EU with regard to regulatory technical standards regarding the settlement obligation.
56. Regulation (EU) 2017/1131 on money market funds
57. Regulation (EU) 2017/2402 on defining the general framework for securitization, establishing a unique framework for simple, transparent and standardized securitization, and 2009/65/EC, 2009/138/ EC and Directive 2011/61/EU and amending Regulation 1060/2009/EC and 648/2012/EU
58. Regulation (EU) 2019/758 supplementing Directive (EU) 2015/849 with regard to regulatory technical standards for the minimum action and the type of additional measures credit and financial institutions must take to mitigate money laundering and terrorist financing risk in certain third countries
59. Regulation (EU) 2021/1230 on cross-border payments in the Union, Directive 2014/65/EU on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU;
60. Regulation (EU) 575/2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation
61. Regulation (EU) 596/2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC, Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC
62. Regulation 1286/2014/EU on documents containing special information related to residential investment package products and insurance-based investment products.
63. Regulation 260/2012/EU establishing the technical and business requirements for euro transfers and direct debits and amending Regulation 924/2009/EC.
64. Regulation 345/2013/EU on European venture capital funds, Regulation 346/2013/EU on European social entrepreneurship funds, Regulation (EU) 2015/760 on European long-term investment funds
65. Regulation 596/2014/EU on market abuse
66. Regulation 600/2014/EU on financial instrument markets and amending Regulation 648/2012/EU
67. Regulation 648/2012/EU on OTC derivative transactions, central counterparties and trade repositories.
68. Regulation 909/2014/EU on improving securities settlement within the European Union and on central securities depositories.
69. SRMR II: Regulation (EU) 2019/877 amending Regulation (EU) No 806/2014 as regards the loss-absorbing and recapitalisation capacity of credit institutions and investment fir