



Szendrei Ferenc

AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZMOSÁS ELLENI FELLÉPÉSE ÉS AZ EURÓPAI ÜGYÉSZSÉG SZEREPE

A pénzmosás mint a szervezett bűnözéshez kapcsolódó pénzügyi tevékenység komoly fenyegetést jelent az egyes országok gazdasági stabilitására, veszélyezteti az egész globális pénzügyi rendszer integritását, a jogállamot és a társadalmi biztonságot.¹ A módszerek folyamatosan változnak, a globális gazdaság egyre inkább összefonódik, és a technológiai fejlődés lehetővé teszi a bűnözők számára, hogy új és innovatív módszereket alkalmazzanak a törvénytelen forrásból származó pénzeszközök legitimnek tűnővé tételére.

A Nemzetközi Valutaalap (IMF) becslései szerint a pénzmosás évi 2–5%-át teszi ki a globális GDP-nek, ami több trillió dollárnyi összegre tehető. Az EU-ban a nyitott határok és az integrált pénzügyi piacok megkönnyítik a bűnözők dolgát a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása terén.

Az Európai Unió az elmúlt évtizedekben számos lépést tett a pénzmosás elleni küzdelem erősítése érdekében, amelyek közé tartoznak a pénzmosás elleni irányelvek (Anti-Money Laundering Directives – AML) és a kapcsolódó intézményi rendszer kialakítása.

A PÉNZMOSÁS ELLENI KÜZDELEM SZABÁLYOZÁSI KERETEI

Nemzetközi szabályozások

A pénzmosás elleni küzdelem nemzetközi szinten számos szervezet és egyezmény által koordinált. A legismertebb nemzetközi szervezet talán a Financial

¹ „A TKP2021-NVA-18 számú projekt a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzetközi Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, a TKP2021 pályázati program finanszírozásában valósult meg.”

Action Task Force (a továbbiakban: FATF), amely nemzetközi szabványokat és ajánlásokat dolgozott ki a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre. A FATF klasszikus 40 ajánlása a pénzmosás elleni küzdelem alapvető irányelveit tartalmazza.

Európai uniós szabályozások

Az Európai Unióban a pénzmosás elleni küzdelem szabályozását a Pénzmosás Elleni Irányelvek (Anti-Money Laundering Directives – AMLD) határozzák meg, amelyekről a következő részben részletesen lesz szó.

Nemzeti szabályozások

Magyarországon a pénzmosás elleni küzdelem szabályozását a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény határozza meg. A törvény a FATF ajánlásainak és az EU irányelveinek megfelelően szabályozza a pénzügyi intézmények kötelezettségeit, beleértve az ügyfélismereti eljárásokat, a tranzakciók nyomon követését és a gyanús tranzakciók bejelentését.

AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZMOSÁS ELLENI SZABÁLYOZÁSÁNAK FEJLŐDÉSE

Az első pénzmosás elleni irányelv (91/308/EK)²

Az EU pénzmosás elleni küzdelme az 1990-es évek elején kezdődött. Az első jelentős lépés az 1991-es pénzmosás elleni irányelv elfogadása volt, amelynek az volt a célja, hogy megakadályozza a pénzügyi rendszer illegális célokra való felhasználását, oly módon, hogy meghatározta a pénzintézetek kötelezettségeit a pénzmosás megelőzése terén, ügyfélazonosítási és jelentési kötelezettséget írt elő a számukra. Ez az irányelv főként a kábítószer-kereskedelemből származó

² A pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 91/308/EGK (1991. június 10.) irányelv.

pénzek mosására fókuszált. Azóta számos további irányelvet fogadtak el, amelyek fokozatosan bővítették a pénzmosás definícióját, és szigorúbb szabályokat vezettek be a pénzügyi intézmények számára.

A második pénzmosás elleni irányelv (2001/97/EK)³

A második irányelv 2001-ben jelent meg, és kiterjesztette a pénzmosás definícióját más bűncselekményekre, mint például a csalás, a korrupció és a szervezett bűnözés. Emellett az irányelv új szereplőket is bevont a pénzmosás elleni küzdelembe, mint például a jogászok, a könyvelők és az ingatlanügynökök.

A harmadik pénzmosás elleni irányelv (2005/60/EK)⁴

Az irányelv kiterjesztette a pénzmosás definícióját a terrorizmus finanszírozására is, és szigorúbb követelményeket állított fel a kockázatalapú megközelítés (*risk-based approach*) alkalmazására. Az irányelv kiterjesztette a jelentési kötelezettséget nemcsak a pénzintézetekre, hanem más szektorokra is, például a kaszinókra, az ingatlanügynökökre és a jogászokra.

A negyedik pénzmosás elleni irányelv (2015/849/EU)⁵

Az irányelv bevezette a valódi tulajdonosok fogalmát és nyilvántartását, amelynek célja, hogy átláthatóbbá tegye a vállalati struktúrákat, és megakadályozza a jogi személyek visszaélését. Kiterjesztette a bejelentési kötelezettséget új szereplőkre, mint például a virtuális valutaváltók és a digitális pénztárcák szolgáltatóira. Emellett az irányelv bevezette a központosított bankinformációs

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2001/97/EK irányelve (2001. december 4.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/60/EK irányelve (2005. október 26.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről.

rendszerek (ügyműködési adatbázisok) létrehozását, amelyek segítségével a hatóságok hatékonyabban tudják nyomon követni a gyanús tranzakciókat.

Az ötödik pénzmosás elleni irányelv (2018/843/EU)⁶

Az ötödik irányelv tovább szigorította a pénzmosás elleni szabályokat. Az irányelv kiterjesztette a bejelentési kötelezettséget a művészeti galériákra és a gazdaság azon szereplőire, akik nagy értékű tárgyakkal kereskednek. Emellett az irányelv bevezette a nyilvános tulajdonosi nyilvántartásokat, amelyek célja, hogy átláthatóbbá tegyék a vállalati tulajdonosi struktúrákat.

Ezt egészíti ki a 2018/1673/EU⁷ irányelv, amely új büntetőjogi szabályozást vezetett be, például a pénzmosás önmagában is büntethetővé vált, függetlenül attól, hogy az alapul szolgáló bűncselekményt elkövették-e, kiterjesztette a pénzmosás definícióját olyan új területekre, mint a környezeti bűncselekmények és az adócsalás, szigorúbb büntetéseket írt elő (a tagállamoknak legalább négy év börtönbüntetést kell előírniuk a pénzmosásért), és azt is rögzítette, hogy lehetővé kell tenni a bűnözők vagyonának lefoglalását.

A hatodik pénzmosás elleni irányelv (2024/1640/EU)⁸

Az irányelv szorgalmazza és erősíti a nemzeti hatóságok közötti együttműködést, és lehetővé teszi, hogy a tagállamok hatékonyabban osszák meg egymással a pénzmosással kapcsolatos információkat, előírja a pénzügyi intézmények számára, hogy hozzáférést biztosítsanak a központosított ügyműködési adatbázisokhoz. A nemzetközi együttműködés erősítése céljából előírja a Pénzmosás és

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás elleni büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1640 irányelve (2024. május 31.) a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése érdekében a tagállamok által létrehozandó mechanizmusokról, az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról, és az (EU) 2015/849 irányelv módosításáról és hatályon kívül helyezéséről.

Terrorizmusfinanszírozás Elleni Hatóság (a továbbiakban: AMLA)⁹ létrehozását. Készségfejlesztést, képzések kialakítását javasolja a hatékonyabb fellépés és együttműködés érdekében.

Az Európai Unió a jövőben a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni fellépésben a rendeleti szabályozás irányába mozdul el.¹⁰

AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZMOSÁS ELLENI INTÉZMÉNYI KERETEI

Az Európai Pénzügyi Hírszerző Egységek Csoportja (Egmont Group)

Az Egmont Group nemzetközi szervezet, amely az EU-n belül és azon kívül is működik. Célja, hogy elősegítse a pénzmosási tevékenységek nyomon követését és megelőzését a pénzügyi hírszerző egységek közötti információcsere révén.

Az Európai Bankfelügyelet (EBA)

Az Európai Bankfelügyelet (European Banking Authority – EBA) kulcsszerepet játszik az EU pénzmosás elleni küzdelmében. Az EBA felelős a pénzügyi intézmények felügyeletéért, és biztosítja, hogy azok megfeleljenek a pénzmosás elleni irányelveknek. Az EBA nemcsak szabályozási kereteket állít fel, hanem technikai szabványokat is kidolgoz, amelyek segítik a tagállamokat a pénzmosás elleni küzdelemben.

Az Európai Pénzmosás Elleni Hivatal (AMLA)

2020-ban az EU bejelentette az Európai Pénzmosás Elleni Hivatal (Anti-Money Laundering Authority – AMLA) létrehozását, amely 2024-től kezdődően

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1620 rendelete (2024. május 31.) a Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Hatóság létrehozásáról, valamint az 1093/2010/EU, az 1094/2010/EU és az 1095/2010/EU rendelet módosításáról.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1624 rendelete (2024. május 31.) a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről.

működik. Az AMLA központi szerepet játszik az EU pénzmosás elleni stratégiájának kidolgozásában, feladata a pénzügyi intézmények közvetlen felügyelete, valamint a nemzeti hatóságok koordinációja, a központosított és egységes felügyeleti rendszer.

A pénzügyi hírszerzési egységek (FIUs)

Az EU minden tagállama rendelkezik pénzügyi hírszerzési egységgel (Financial Intelligence Unit – FIU), amelyek feladata a gyanús tranzakciók elemzése és a bűnüldöző hatóságok tájékoztatása. Az FIU-k központi szerepet játszanak a pénzmosás elleni küzdelemben, mivel azok gyűjtik és elemzik a pénzmosással kapcsolatos információkat.

AZ EURÓPAI ÜGYÉSZSÉG (EPPO) A PÉNZMOSÁS ELLENI KÜZDELEMBEN

Az Európai Ügyészség (European Public Prosecutor's Office – EPPO) az Európai Unió első közös büntetőjogi szervezete, amely 2021 júniusában kezdte meg a működését, hogy hatékonyabban harcoljon az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények (például adócsalás, korrupció, költségvetési csalások) ellen.¹¹ A pénzmosás elleni küzdelem szorosan összefonódik ezzel a mandátummal, hiszen a pénzmosás gyakran más gazdasági bűncselekményekből származó bevétel legitimizálásának eszköze. Az Európai Ügyészség mint az uniós szintű büntetőjogi ügyekért felelős szerv kiemelt figyelmet fordít a pénzmosással kapcsolatos bűncselekmények felderítésére és megelőzésére.

Az EU tagállamai 2018-ban a becslések szerint 140 milliárd euró összegű hozzáadottértékadó-bevételtől estek el a határokon átnyúló csalások miatt. A Covid-19-világjárvány uniós gazdaságra gyakorolt hatásai miatt a 2020. évi adatok ennél is magasabbak. Tagállami beszámolók szerint emellett 2015-ben az uniós strukturális alapokból mintegy 638 millió eurót nem a szabályoknak megfelelően használtak fel.¹²

¹¹ POLT 2019a: 336.

¹² Lásd www.consilium.europa.eu/hu/policies/eppo/.

Az Európai Ügyészség előtt egyedül a nemzeti hatóságok folytathattak nyomozást az ilyen bűncselekmények esetében,¹³ nyilvánvalóan korlátozott illetékességgel, azok az uniós szervek pedig, amelyek léteztek már az Európai Ügyészség előtt is – például az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF), a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (Europol) és az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) –, nem indíthattak bünygyi nyomozást és nem folytathatnak vádhatósági eljárást a tagállamokban.

Az Európai Ügyészséget az EU 2017/1939 számú rendelete¹⁴ (a továbbiakban EPPO-rendelet) hozta létre, működését az EU Alapjogi Chartája és a büntetőjogi együttműködési rendelkezések szabályozzák. Központja Luxemburgban található, és minden részt vevő tagállamban európai delegált ügyészek működnek. Fő feladatuk az EU költségvetését érintő bűncselekményekkel kapcsolatos büntetőeljárások lefolytatása, beleértve a pénzmosást is.

Az Európai Ügyészség hatáskörébe tartoznak

- egyfelől a 2017/1371 irányelv¹⁵ által szabályozott, az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények (uniós csalás, pénzmosás, aktív és passzív vesztegetés, hűtlen kezelés), tekintet nélkül arra, hogy az adott elkövetési magatartás a nemzeti jogban más típusú bűncselekménynek is minősülhet;
- az Európai Ügyészség másfelől eljárhat a 2008/841/IB kerethatározatban¹⁶ meghatározott, bünszervezetben tagként, szervezőként vagy vezetőként való részvétellel kapcsolatos bűncselekmények tekintetében is, amennyiben az ilyen bünszervezet által folytatott büntetendő tevékenység elsősorban az EU pénzügyi érdekeit sértő valamely bűncselekmény elkövetésére irányul;
- harmadrészt az EPPO-rendelet az Európai Ügyészség hatáskörét kiterjeszti minden egyéb olyan bűncselekményre is, amely elválaszthatatlanul kapcsolódik az EU pénzügyi érdekeit sértő büntetendő cselekmények valamelyikéhez.

¹³ POLT 2019b: 154.

¹⁴ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről.

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről.

¹⁶ A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről.

Ilyen bűncselekmények például az (EU) 2017/1371 irányelvben felsorolt ügy-nevezett PIF¹⁷-bűncselekmények:¹⁸

- ♦ az összesen legalább 10 millió euró összegű kárt okozó, határokon átnyúló héa- (hozzáadottérték-adó) csalás;
- ♦ kiadásokat érintő csalás és vámcsalás;
- ♦ korrupció, amely sérti vagy sértheti az EU pénzügyi érdekeit;
- ♦ uniós pénzeszközök vagy vagyoni eszközök hivatalos személy általi hűtlen kezelése;
- ♦ pénzmosás;
- ♦ bármely egyéb bűncselekmény, amely az előző kategóriák valamelyikéhez elválaszthatatlanul kapcsolódik.

Az Európai Ügyészség eljárásának négyféle kimenete lehet:

- ♦ vádemelés a tagállami bíróság előtt;
- ♦ az eljárás megszüntetése;
- ♦ a vádlottal való megegyezésen alapuló egyszerűsített vádhatósági eljárás lefolytatása;
- ♦ az ügy nemzeti hatóságoknak való átadása.

Amennyiben az eljárás vádemeléssel zárul, a vádhatósági eljárás lefolytatására a tagállamok hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságai jogosultak.

Az Európai Ügyészség közvetlenül nem a pénzmosásra specializálódott, de a hatáskörébe tartozó bűncselekmények nyomozása során gyakran bukkan fel pénzmosásra utaló nyom. Hozzáfér a tagállamok Pénzügyi Hírszerző Egységeinek információihoz és banki adatokhoz, ami lehetővé teszi a gyanús tranzakciók nyomon követését. Szoros kapcsolatot ápol az Europollal az információk, adatok megosztása és elemzése terén, illetve az Eurojusttal a büntetőeljárások koordinálásában.

Az Európai Ügyészség egyik eredményesebb módszere a *follow the money* stratégia, amelynek keretében a bűncselekményekből származó vagyontárgyakat próbálják nyomon követni és visszaszerezni. Ugyanakkor részt vesz az EU-s

¹⁷ Az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeket jelenti, a Protection of the Financial Interests (a pénzügyi érdekek védelme) rövidítése.

¹⁸ Európai Ügyészség (EPPO). Lásd: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-public-prosecutors-office-epo_hu.

pénzmosási kockázatok felmérésében, és ajánlásokat fogalmaz meg a pénzügyi intézményeknek a tranzakciók átláthatóságának növelésére. Nehézséget jelent azonban, hogy nem minden tagország vesz részt az Európai Ügyészség munkájában,¹⁹ ami rést hagy a pénzmosási hálózatok számára.²⁰

KIHÍVÁSOK ÉS A JÖVŐ A PÉNZMOSÁS ELLENI KÜZDELEMBEN

A digitális technológiák hatása

A digitális technológiák, különösen a kriptovaluták és a blokklánc-technológia, új kihívásokat jelentenek a pénzmosás elleni küzdelemben. A kriptovaluták anonimitása és a decentralizált jellegük megnehezíti a nyomon követésüket, emellett az online fizetési rendszerek és a fintech vállalkozások is új kihívásokat jelentenek, mivel gyorsan változó és innovatív módszereket alkalmaznak. Ugyanakkor a *blockchain*-technológia, amely a kriptovaluták mögött áll, paradox módon lehetőséget kínál a pénzmosás elleni küzdelemre is. A blockchain nyilvános főkönyve lehetővé teszi a tranzakciók átlátható és változtathatatlan nyilvántartását, ami segíthet a pénzmosási tevékenységek nyomon követésében.

Mesterséges intelligencia és big data

A mesterséges intelligencia (AI) és a *big data* elemzés lehetőséget kínál a pénzmosás korai észlelésére és megelőzésére. Az AI-alapú rendszerek képesek nagy mennyiségű tranzakciót elemezni, és gyanús mintázatokat azonosítani, a gépi tanulási algoritmusok képesek felismerni a szokatlan tranzakciókat, amelyek esetleg pénzmosási tevékenységre utalnak.

¹⁹ POLT 2022: 415.

²⁰ Az Európai Ügyészséghez csatlakozott tagállamok: Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Horvátország, Lettorság, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia és Spanyolország.

A hatékonyság növelése

Az EU pénzmosás elleni irányelvei és intézményi rendszere jelentős előrelépést jelentett a pénzmosás elleni küzdelemben. Az irányelvek szigorúbb szabályokat vezettek be, amelyek segítik a pénzügyi intézményeket a pénzmosás megelőzésében. Az intézményi rendszer, különösen az AMLA létrehozása, központosított és egységes felügyeleti keretrendszert biztosít, amely javítja a hatóságok közötti együttműködést.

IRODALOMJEGYZÉK

- POLT Péter (2019a): Nemzetközi bűnügyi együttműködés újabb fordulat előtt. *Miskolci Jogi Szemle*, 14(2/2. Klsz), 331–340.
- POLT Péter (2019b): Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmére vonatkozó magyar szabályozás, a költségvetési csalás elleni fellépés az ügyészségi gyakorlatban. In FARKAS Ákos – DANNECKER, Gerhardt – JACSÓ Judit (szerk.): *Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének büntetőjogi aspektusa – különös tekintettel az adócsalás, a korrupció, a pénzmosás és a büntetőjogi compliance nemzeti szabályozására, valamint a kiberbűnözésre*. Budapest: Wolters Kluwer, 148–157.
- POLT, Péter (2022): Cooperation Between the European Public Prosecutor’s Office and Hungary. In FARKAS, Ákos – DANNECKER, Gerhardt – JACSÓ, Judit (szerk.): *External, Internal and Criminal Investigations of Criminal Offences Affecting the Financial Interests of the European Union*. Budapest: Wolters Kluwer, 413–420.