

A TERRORIZMUS FINANSZÍROZÁSA ELLENI INTÉZMÉNYRENDSZER

Tanulmányunkban bemutatjuk az intézményrendszer egyik központi hatósági szereplőjét, a pénzügyi információs egységet (*financial intelligence unit*; a továbbiakban: FIU) és tevékenységét a terrorizmus elleni fellépés egy jól körülhatárolható területén, a terrorizmus finanszírozása elleni harc szempontjaira koncentrálna. E fejezetnek nem célja a terrorizmusfinanszírozás felderítéséért és nyomozásáért felelős szervek – egyébiránt nélkülözhetetlen – feladatainak áttekintése, azok tevékenysége kizárólag az FIU-val fennálló kapcsolatukkal összefüggésben kap figyelmet vizsgálatunknál.

AZ INTÉZMÉNYRENDSZER

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszer célja, hogy megelőzze, valamint megakadályozza a bűncselekmények elkövetéséből származó vagyon tisztára mosását, legalizálását, valamint fellépjen a terrorizmus anyagi eszközökkel való támogatása ellen. Több szakterületet lefedő és jogágakon átívelő intézményrendszerről beszélünk; annak értelmezésekor és magyarázásakor azt nem szűkítjük le a jogintézmények összességére. Az angol nyelvű szakirodalom az *AML/CFT*¹ *system* vagy *AML/CFT regime* kifejezéseket szokta használni e rendkívül összetett rendszer megnevezésére. Az intézményrendszer – a szerzők értelmezése szerint – magában foglalja:

- ♦ a nemzetközi szervezetek és az Európai Unió által megalkotott nemzetközi és uniós szintű követelményrendszert, joganyagot;
- ♦ a nemzeti szintű jogszabályokat, egyéb szabályozásokat;
- ♦ a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni fellépésért felelős hatóságok tevékenységét, az általuk folytatott eljárásokat;

¹ *Anti-money laundering* (pénzmosás elleni) / *combating financing of terrorism* (terrorizmus-finanszírozás elleni küzdelem).

- ♦ a pénzügyi szolgáltatóknak és az úgynevezett nem pénzügyi szolgáltatóknak a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni fellépés érdekében kifejtett tevékenységét; valamint
- ♦ az e területen felmerülő bűnügyeket, felügyeleti és egyéb hatósági ügyeket, elemző-értékelő tevékenységet (különösen azon jelentősebb ügyeket, amelyek hatással lehetnek a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemmel kapcsolatos stratégiákra, illetve jogfejlődésre).

A NEMZETI KOCKÁZATÉRTÉKELÉS

Globális szinten a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni – *soft-law* típusú – szttenderdeket a Pénzügyi Akciócsoport (*Financial Action Task Force*; a továbbiakban: FATF) határozza meg. Az FATF 2012-ben elfogadott 40 új ajánlásának 1. ajánlása alapján az egyes országoknak be kell azonosítaniuk, meg kell vizsgálniuk és természetesen meg kell érteniük a pénzmosási és a terrorizmusfinanszírozási kockázatokat. Európai uniós szinten a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 2015. május 20-i 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelv 7. cikke alapján az Európai Unió tagállamainak megfelelő lépéseket kell tenniük az őket érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok feltárása, elemzése, értékelése, értelmezése és enyhítése érdekében.

A nemzeti kockázatértékelés egyik célja, hogy a döntéshozók és szakpolitika-formálók megismerjék a kockázatokat, az azokat megalapozó fenyegetéseket és sérülékenységeket, valamint ezek alapján – a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelmet szolgáló rezsím megerősítése érdekében – a szükséges szakpolitikai döntéseket meghozzák, intézkedéseket megtegyék. A pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázat meghatározásának jelentősége abban mutatkozik meg leginkább, hogy a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszer több szereplőjének (így a szolgáltatóknak, a felügyeletet ellátó szervezeteknek és a pénzügyi információs egységnek) is a nemzeti kockázatértékelésben megjelenő kockázati szintekhez kell igazítaniuk tevékenységüket, eljárásaikat kockázatzérkenységi alapon kell folytatniuk. Láthatóan a kockázatalapú megközelítés (*risk-based approach*) vált dominánssá a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszerben, szemben a szabályalapú megközelítéssel (*rule-based approach*).²

² Nemzetgazdasági Minisztérium 2017: 3–5.

A terrorizmus finanszírozása magyarországi kockázatainak áttekintését azzal kell kezdenünk, hogy hazánkban a terrorizmus elleni fellépés elsősorban a nemzetközi terrorizmus elleni harcban való részvételt jelenti, amely alapvetően összhangban van az Európai Unió terrorizmus elleni fellépésének irányával. Magyarországon a terrorizmus finanszírozása elleni fellépés elsősorban megelőzésjellegű, amely (1) az intézményrendszerben részt vevő hatóságok [különösen a magyar FIU, a Terrorelhárítási Központ (TEK), a nemzetbiztonsági szolgálatok és a Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda] nemzeti szintű együttműködésén,³ (2) a hatóságok nemzetközi együttműködésén, valamint (3) a terrorizmus elleni fellépés érdekében az ENSZ Biztonsági Tanácsa és az Európai Unió által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásán, továbbá e pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések tartalmával és az általuk meghatározott listákkal összefüggő tudatosság fokozásán alapul.

A nemzeti kockázatértékelést érintő aktuális kormányzati intézkedés, hogy 2023. március 30-án a *Magyar Közlöny* 2023. évi 46. számában kihirdették a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni nemzeti kockázatértékelés felülvizsgálata eredményeképpen megfogalmazott intézkedésekről szóló 1111/2023. (III. 30.) számú Korm. határozatot. E kormányhatározat a nemzeti kockázatértékelés legutóbbi felülvizsgálata alapján meghatározott intézkedéseket foglalja egy akciótervbe.

Meg kell említeni, hogy az Európai Bizottság is elkészíti és közreadja a pénzügyi termékek és szolgáltatások pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok értékeléséről szóló jelentését, az úgynevezett szupranacionális kockázatértékelést.⁴

A PÉNZMOSÁS ÉS A TERRORIZMUSFINANSZÍROZÁS ELLENI FELLÉPÉS KAPCSOLATA

A 2001. szeptember 11-i többszörös terrorcselekményeket követően a társadalmakban egy olyan általános fenyegetettségérzést alakított ki a terrorcselekményektől,

³ Országokként eltérő feladatmegosztás, hatásköri szabályok és szervezeti sokszínűség jellemzi a rendszert, ami a terrorizmus üldözésének feladataival felruházott szervezetekre is igaz. Hazánkban például a rendőrség terrorizmust elhárító szerve, a TEK végzi a terrorizmust felderítő, illetve elhárító feladatokat, míg az általános rendőrségi feladatokat ellátó szervén belül a bünyügyi szolgálathoz tartozó Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Iroda végzi a terrorizmussal kapcsolatos bűncselekmények nyomozását, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Irányításán belül működő Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Iroda végzi a terrorizmusfinanszírozás elleni intézményrendszer működtetéséből fakadó komplex feladatokat.

⁴ European Commission 2022.

a terrorista szervezetektől való félelem, amelyből egyértelműen következett az az igény, hogy alaposabb tudás birtokába kerüljünk a terrorizmussal kapcsolatban. Az erre irányuló információgyűjtés és -elemzés hatékonyabbá tétele, valamint a bűnüldöző és nemzetbiztonsági szervek közötti együttműködés nemzetállami és nemzetközi szintű fokozása tendenciaszerűen következett be a legtöbb országban, így hazánkban is. Jelentős hangsúlyt kapott a terrorista szervezetek által elkövetett merényletek elkövetésére vagy a terrorista szervezetek támogatására szánt pénzeszközök hírszerzési és elemzési módszerek útján történő felderítése, nyomon követése és elvonása annak érdekében, hogy a terrortámadások megelőzhetővé váljanak. Így a terrorcselekmények megelőzésének vagy akár a terrorszervezetek tevékenységének felderítése keretében a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem is fokozott figyelmet kapott. A 2001. szeptember 11-ét követő úgynevezett új természetű terrorizmus elleni harc részben új jogintézményeket és intézményi struktúrákat eredményezett, részben pedig már meglévő intézményrendszerek bővültek a terrorizmus elleni fellépéssel. A terrorizmus finanszírozása tekintetében egy meglévő intézményrendszer bővítése valósult meg, és így alakult ki a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszer. A pénzmosás elleni intézményrendszer keretében meghatározott tevékenységet ellátó szolgáltatók – elsősorban a pénzügyi és tőkepiaci szolgáltatók – kiemelt pozícióba kerültek, és kiemelt pozícióban vannak a mai napig. E szolgáltatókat olyan többletkötelezettségek terhelik, mint az ügyfél-átvilágítási és az adatmegőrzési kötelezettség, vagy a bejelentési kötelezettség. Ez utóbbi kötelezettség keretében a szolgáltatók a pénzmosásra utaló információkat kötelesek bejelenteni egy központi hatóságnak, az FIU-nak.

A 2001. szeptember 11-i terrorcselekmények által kiváltott sokkot követően a pénzmosás elleni globális szttenderdek – az FATF 2001. október 29–31-i rendkívüli ülésén⁵ megszületett döntésekkel összhangban – kiterjesztették a terrorizmusfinanszírozás elleni fellépésre is. Az FATF elfogadott nyolc új különleges ajánlást a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem érdekében, így például a IV. speciális ajánlás következtében a szolgáltatók bejelentési kötelezettsége már nemcsak a pénzmosásra és a vagyongeneráló bűncselekményekre utaló információkra terjedt ki, hanem a terrorizmus finanszírozására utaló információkra is. A terrorizmus finanszírozására utaló gyanú FIU-nak történő bejelentése a napjainkban már nem hatályos 3. irányelv⁶ elfogadásával intézményesült az Európai Unió jogrendszerében, hazánk nemzeti jogába pedig – Magyarország harmadik körös országértékelését

⁵ FATF 2002.

⁶ 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.

követően⁷ – a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény elfogadásával került be.

A PÉNZÜGYI INFORMÁCIÓS EGYSÉG

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszer központi szereplője az FIU.⁸ A globális és az uniós követelmények alapján egyaránt minden állam köteles kijelölni központi hatóságként egy FIU-t, amely a bejelentéseket fogadja, azokat elemző-értékelő tevékenysége során megvizsgálja, feldolgozza, továbbá az elemző-értékelő tevékenysége eredményét bűnüldözési célból továbbítja.

Az FIU-kat a szakirodalom három alaptípusba, valamint ezek ötvözetébe sorolja. Eszerint beszélhetünk adminisztratív, nyomozó hatósági és igazságügyi típusú FIU-król. Hibrid típusú az FIU abban az esetben, ha az előbbi három alaptípus jellemzői vegyesen jelentkeznek az adott központi hatóságnál. Az, hogy a hatóság milyen típusba tartozik, alapvetően a szervezeti elhelyezkedése, a jogszabályok által meghatározott tevékenysége, valamint a hatóság szakmai önmeghatározása alapján dönthető el. Az FIU-kat tömörítő nemzetközi szervezet, az Egmont Csoport adatai alapján a tag-FIU-k közül 116 az adminisztratív, 18 a nyomozó hatósági, 3 az igazságügyi, valamint 18 a hibrid típusú FIU-k közé sorolta magát.⁹

A magyar FIU, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Iroda hibrid FIU-nak azonosítja magát. Ennek indoka, hogy a magyar FIU – az adminisztratív típusra jellemzően – nem lát el nyomozó hatósági tevékenységet, és a törvényben meghatározott feladatai tisztán elhatárolhatók a büntetőeljárástól. Ugyanakkor mégsem tekinthető a magyar FIU adminisztratív

⁷ Megemlítendő, hogy Magyarország pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszerét 2005-ben vizsgálta a Nemzetközi Valutaalap és az Európa Tanács pénzmosás elleni szakbizottsága, a Moneyval. Az országértékelés az FATF-sztenderdeknek való megfelelést vizsgálta. E harmadik körös országértékelés eredményeként született országjelentés is hiányoságként emelte ki, hogy a szolgáltatókra vonatkozó bejelentési kötelezettség nem vonatkozik a terrorizmus finanszírozásának a gyanújára. Vö. Council of Europe – Moneyval, *Reportation* 2005: 67.

⁸ A pénzügyi információs egység megnevezését illetően az egyértelműség érdekében fontos megjegyezni, hogy az angol nyelvű nemzetközi vagy uniós szintű jogforrások *financial intelligence unit* vagy rövidítésként „FIU” megnevezést használnak, a nemzeti szintű jogszabályok „pénzügyi információs egységnek” vagy „pénzügyi információs egységként működő hatóságnak” nevezik e központi hatóságot.

⁹ Az tag-FIU-k típusára vonatkozó adatok az Egmont Csoport által az úgynevezett Egmont Biennial Census keretében gyűjtött adatokból származnak.

típusúnak, tekintettel arra, hogy a NAV-on belül elsősorban a bűnüldözési szakterülethez kapcsolódik még akkor is, ha nem lát el nyomozó hatósági feladatokat. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvénynek (a továbbiakban: Pmt.) azon rendelkezései, amelyek a magyar FIU-nak a bűnüldözési szervek által kezelt adatokhoz való széles körű hozzáférését szabályozzák, szintén megerősítik a bűnüldözési szakterülethez való kötődést. De akár az Europollal¹⁰ való együttműködés is megemlíthető, amely felhatalmazás nem az adminisztratív típusú FIU-k jellemzője.

Az FIU-k tevékenységének kereteit is a globális sztenderdek határozzák meg, működésüket, szervezeti kereteiket a nemzetközi szervezetek folyamatosan figyelemmel kísérik. Megjegyzendő, hogy a globális sztenderdek az FIU-k szervezeti elhelyezkedésével kapcsolatban nem határoznak meg követelményeket. Így az FIU-k különböző szervezeti környezetben, például a rendőrség, a központi bank, valamely minisztérium, az állami adó- és vámhatóság szervezetrendszerében vagy akár önálló szervként is működhetnek, feltéve, hogy tevékenységük hatékony ellátása biztosított.

A Pmt. az értelmező rendelkezései között meghatározza, hogy a magyar FIU „a Nemzeti Adó- és Vámhivatal jogszabályban meghatározott szervezeti egysége”. A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV törvény) 13. § (7) bekezdés b) pontja alapján a NAV bűnmegelőzési és bűnüldözési jogkörében (de nem nyomozó hatósági jogkörben) látja el a Pmt. által hatáskörébe utalt feladatokat a nyomozó hatóság, a nemzetbiztonsági szolgálat, az ügyészség, a bíróság, továbbá a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Terrorelhárítási Központ törvényben meghatározott feladatainak elősegítése érdekében. A NAV törvény továbbá felhatalmazta a Kormányt, hogy rendeletben jelölje ki a Pmt. szerinti pénzügyi információs egységként működő hatóságot [NAV törvény 81. § (2) bekezdés h) pont]. Ennek megfelelően a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: NAV kormányrendelet) 9. §-a – külön alcím alatt – a NAV Központi Irányításának szervezetén belül működő Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Irodát jelöli ki a magyar FIU feladatainak ellátására.¹¹

¹⁰ European Police Office: Európai Rendőrségi Hivatal.

¹¹ Az FIU szervezeti elhelyezkedése két alkalommal változott meg jelentős mértékben. Az első szervezeti változás az Európai Unió 3. pénzmosás elleni irányelvének 2007-ben történt átültetéséhez kapcsolódott. A 2003-as Pmt. az Országos Rendőr-főkapitányságot jelölte ki a pénzügyi információs egység feladatainak ellátására, azonban szakmapolitikai döntés következtében a 2007-es Pmt. 2007. december 16-ai hatálybalépésével egyidejűleg az FIU feladatai a rendőrségtől a Vám- és Pénzügyőrség hatáskörébe kerültek át. A másik kiemelendő szervezeti változásra 2012 januárjában került sor. Ekkor a magyar FIU kikerült az egy évvel azelőtt alakult NAV nyomozó

A magyar FIU alapvető feladatai

Az FIU rendeltetése, hogy kiemelt gazdasági szereplők – a Pmt. terminológiája szerint a szolgáltatók – által küldött információkat (többségében pénzügyi információkat) bűnüldözési információkká alakítsa át. A szolgáltatók által küldött bejelentések fogadását, a magyar FIU által végzett elemző-értékelő tevékenységet, az információ-továbbítást, valamint az FIU-k között megvalósuló nemzetközi információcserét tekintjük a magyar FIU alapvető feladatainak.

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszerben a Pmt. határozza meg a szolgáltatók többletkötelezettségeit. A szolgáltatók lehetnek pénzügyi szolgáltatók, amely kategóriába – többek között – a bankok és egyéb hitelintézetek, befektetési szolgáltatók, pénzküldési szolgáltatók, pénzforgalmi szolgáltatók, pénzváltók tartoznak. Szintén szolgáltatónak minősül a nem pénzügyi szolgáltatók köre is, amely egy rendkívül heterogén szolgáltatói csoportot ölel fel, és olyan gazdasági szereplők tartoznak bele, mint a könyvelők, ingatlanközvetítők, székhelyszolgáltatók, bizalmi vagyongazdálkodók, szerencsejáték-szervezők, virtuális fizetőeszköz-váltó platformok és letétkezelő pénztárca-szolgáltatók vagy az ügyvédek bizonyos tevékenységeik tekintetében.¹² A szolgáltatók a Pmt. alapján kötelesek ügyfeleiket átvilágítani, az ügyfelekkel fennálló üzleti kapcsolatukat, azok ügyleteit, ügyleti megbízásait folyamatosan figyelemmel kísérni, adataikat megőrizni és nyilvántartani.¹³ A pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokkal összefüggésben ki kell emelni, hogy a szolgáltató köteles továbbá az ügyfeleivel fennálló üzleti kapcsolatok vagy ügyleti megbízások jellege és összege, valamint az ügyfél, termék, szolgáltatás, alkalmazott eszköz körülményei alapján – a szolgáltató jellegével és méretével arányos – belső kockázatértékelést készíteni.¹⁴

A Pmt. hatálya alá tartozó szolgáltatók pénzmosásra, terrorizmus finanszírozására vagy dolog büntetendő cselekményből való származására utaló adat, tény, körülmény felmerülése esetén kötelesek bejelentést tenni a magyar FIU számára. A bejelentési kötelezettség indokoltságának levezetése az, hogy e szolgáltatók rendelkeznek olyan szakmai ismeretekkel a saját szakmájukat, tevékenységüket illetően, amely alapján megelőzhető, felderíthető a pénzmosás vagy a jövedelmet generáló bűncselekmények elkövetése, a terrorizmus finanszírozása, terrorcselekmény anyagi eszközökkel való elősegítése, támogatása. Továbbá a szolgáltatók értékelik

hatóságának szervezetrendszeréből. Ezen intézkedés következtében a magyar FIU független feladatellátása jelentősen erősödött.

¹² A Pmt. 1. § (1) bekezdés f)–r) pontjai határozzák meg az úgynevezett nem pénzügyi szolgáltatókat.

¹³ PAPP 2019: 153.

¹⁴ Pmt. 27. § (1) bekezdés.

az ügyfeleiknél felmerülő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat. Tehát a szolgáltatók – a terrorizmus és a terrorizmus finanszírozása elleni fellépés érdekében – felismerhetik azokat a jeleket, mintázatokat, indikátorokat, amelyek terrorizmus finanszírozására utalhatnak.

Fontos kiemelni, hogy a szolgáltató önállóan dönt a bejelentése megtételéről, és nem objektív kritériumok alapján jelent be. A szolgáltató maga határoz arról, hogy az ügyfelével, az ügylettel (tranzakcióval) vagy a tranzakciók sorozatával kapcsolatban fennáll-e az úgynevezett Pmt. szerinti gyanú, azaz felmerült-e a pénzmosásra, terrorizmus finanszírozására vagy dolog büntetendő cselekményből származására utaló adat, tény, körülmény. Mivel mind a pénzmosás, mind pedig a terrorizmusfinanszírozás bűncselekménynek számít hazánkban, rögzítenünk kell, hogy a Pmt. szerinti gyanú nem azonos a büntető-eljárásjogi gyanúval. A gyakorlat alapján kijelenthető, hogy a bejelentésekben megjelenő Pmt. szerinti gyanú gyakran közelebb áll a szokatlansághoz, mint a büntetőeljárás szerinti gyanúhoz. A Pmt. nem határozza meg, hogy mi tekintendő a bejelentés szempontjából gyanúsnak, annak felismerési kötelezettségét a szolgáltatóra telepíti. Ugyanakkor a szolgáltató felett felügyeletet ellátó szerv és az FIU indikátorokat, tipológiákat határoz meg, amelyek segítséget jelentenek a szolgáltató számára annak megítélésében, hogy mely esetekben kell bejelentést tennie.¹⁵ A bűnözési trendek és az elkövetési módok folyamatosan változnak, így az előbb említett indikátoroknak, tipológiáknak le kell követniük ezeket a változásokat. Példaként említhető, hogy az Iraki és Levantei Iszlám Állam (Islamic State of Iraq and Levant; a továbbiakban: ISIL) terrorszervezet 2015-ben volt a pénzügyi csúcspontján, így a 2015-ben megállapított indikátorok, tipológiák nem minden esetben alkalmazhatók az ISIL-re 2023-ban. Az ISIL 2023-ban jelentősebb mértékben támaszkodik a lokális pénzgyűjtési technikákra; a zsarolás és az emberablás továbbra is jelen van a pénzügyi források listáján, azonban azokat – a 2015-ös helyzethez képest – lokális terrorizmusfinanszírozási kockázatként azonosítják. Ugyanakkor az új technológiák használata, így különösen a „crowdfunding platformok” továbbra is terrorizmusfinanszírozási kockázatot jelentenek globális szinten is.

Az FIU-k és a szolgáltatók közötti kapcsolat átalakulóban van. A hagyományos alá- és fölérendeltségi kapcsolat helyett – egyre több esetben – mellérendeltségi, partneri viszony kezd kialakulni közöttük. A hagyományos viszonyrendszer alapján a szolgáltató dönt a bejelentés megtételéről, az FIU operatív elemzése során megvizsgálja azt, szükség esetén megkeresést küld, amelyre a szolgáltató válaszol. Napjainkban azonban a partnerségen alapuló kapcsolat egyre fontosabbá válik. A szolgáltatók, akik a saját tevékenységük gyakorlásában speciális tudással rendelkeznek,

¹⁵ PAPP 2019: 155–156.

az úgynevezett *public-private partnership* jellegű együttműködés során segíthetnek az aktuális pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok megértésében és értékelésében, míg az FIU a hatóságok által érzékelt (és a szolgáltatókkal megosztható) pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat, az e témában készített stratégiai elemzéseket, tapasztalatokat tudja megosztani az együttműködés során.

Az FIU által folytatott eljárás az elemző-értékelő tevékenység, amelyet a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem céljából, valamint bűncselekmények megelőzésének, felderítésének, nyomozásának elősegítése céljából végez.¹⁶ A Pmt. az elemző-értékelő tevékenység két formáját különbözteti meg: az operatív és a stratégiai elemzést.

Az operatív elemzés egy meghatározott ügynek a magyar FIU általi feldolgozását jelenti. Az operatív elemzés eljárási keretet ad a magyar FIU számára, amely eljárás során – egy-egy ügyhöz kapcsolódóan – kockázatelemzést végez, a közvetlenül rendelkezésre álló adatbázisokban elérhető adatokkal az ügy adatait összeveti, szükség esetén egy vagy több szolgáltatótól adat, információ szolgáltatását kérheti, külföldi társhatóságot megkereshet.

A gyakorlat alapján az operatív elemzés olyan információk gyűjtését és az azok közötti összefüggések feltárását, elemzését, értékelését jelenti, amelyek a bűnüldöző szervek bűnmegelőzési, -felderítési tevékenységét, nyomozását megalapozzák vagy segítik, támogatják.

A Pmt. 40. §-a taxatív felsorolást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy melyek azok a bejelentések, tájékoztatások, megkeresések, amelyek a magyar FIU operatív elemzését indukálják (szolgáltatók bejelentése; külföldi FIU megkeresése és tájékoztatása; felügyeleti szervek tájékoztatása; vámhatóság tájékoztatásai; információtovábbítás címzettjeinek megkeresése; korlátozó intézkedés foganatosításáért felelős szerv tájékoztatása).

Az operatív elemzésben jelentős szerepe van a különböző adatforrások felhasználásának, elemzői technikák alkalmazásának, azonban mindenképpen ki kell emelni a humán tényező szerepét is, tekintettel arra, hogy sok esetben a hiányzó láncszemek beazonosítása, a pénzügyi műveletek indokainak felismerése az elemző mint humán tényező nélkül nem lenne biztosítható. Az operatív elemzés célja a Pmt. 48. §-ában meghatározott információtovábbítás vagy a Pmt. 49–53. §-aiban részletezett nemzetközi információcsere megvalósulása.

A stratégiai elemzés az FIU által közvetlenül és közvetetten elérhető információk (beleértve a más hatóságok által rendelkezésre bocsátott adatokat is) felhasználása annak érdekében, hogy az FIU beazonosítsa a pénzmosással vagy terrorizmus

¹⁶ Pmt. 38. § (1) bekezdés.

finanszírozásával kapcsolatos folyamatokat és jellemzőket, és abból következtetéseket vonjon le.¹⁷ A stratégiai elemzés a magyar FIU rendelkezésére álló információnak a stratégiai szintű rendszerezését jelenti, beleértve a trendek, mintázatok, sematikus jellemzők, mennyiségi jellemzők, személyi jellemzők összegyűjtését, áttekintését, folyamatos figyelemmel kísérését annak érdekében, hogy a pénzmosásra (vagy az alaphűncselekményre), terrorizmus finanszírozására vonatkozó kockázat vagy fenyegetettségnek való kitettség a vizsgált információ alapján értékelhető legyen. A stratégiai elemzés során természetesen felhasználhatók az operatív elemzés keretében rendelkezésre álló adatok. A stratégiai elemzést a magyar FIU mellett más hatóságok is felhasználhatják. A stratégiai elemzés vagy a stratégiai elemzés megállapításainak másik hatóság számára való elküldése támogathatja a pénzmosással és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos fenyegetések és sérülékenységek beazonosítását.

Az FIU elsődleges célja az operatív elemzése során, hogy a rendelkezésre álló információkat, megállapításokat a Pmt.-ben meghatározott címzettek részére továbbítsa. A Pmt. meghatározza az információtovábbítás címzettjeit, illetve az információtovábbítás célhoz kötöttségét is előírja. Az információk továbbítása a következő célok érdekében történhet: a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem, valamint bűncselekmények megelőzésének, felderítésének, nyomozásának elősegítése céljából. Az információtovábbítás keretében a magyar FIU valamennyi rendelkezésére álló információt, így a beérkező információk mellett az operatív elemzés keretében beszerzett és megállapított információkat, logikai összefüggéseket is továbbítja. Az információtovábbítás címzettje lehet a nyomozó hatóság, az ügyészség, a bíróság, a nemzetbiztonsági szolgálat (Alkotmányvédelmi Hivatal, Információs Hivatal, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Nemzeti Információs Központ), a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a TEK (Terrorelhárítási Központ). Megjegyzendő, hogy az FIU a terrorizmus finanszírozásával vagy a terrorizmus pénzügyi lenyomatával kapcsolatos operatív elemzéseinek az eredményét az esetek döntő többségében a TEK számára továbbítja. A Pmt. szerint a nemzetközi információcsere keretében beszerzett információk védelme érdekében a magyar FIU korlátozásokat alkalmazhat az adatok felhasználása tekintetében. A nemzetközi együttműködés során beszerzett adatok felhasználhatóságának korlátozhatósága arra vezethető vissza, hogy a külföldi FIU-k az általuk nyújtott információk felhasználását – a felhasználási cél vagy a címzett hatóság eljárása tekintetében – előzetes hozzájárulásukban korlátozhatják. Így a magyar FIU a nemzetközi információcsere keretében beszerzett információk felhasználását

¹⁷ Pmt. 41. § (1) bekezdés.

megtilthatja, korlátozhatja, illetve feltételhez kötheti. A fenti garanciális megkötéseket a magyar FIU az információtovábbításban rögzíti. E korlátozás leggyakoribb megjelenési formája az, amikor az információ felhasználására irányuló felhatalmazást a külföldi FIU felderítési célra adja, így az bizonyítékként nem használható fel.

Az információtovábbításban szereplő adatok kezelése a Pmt. rendelkezései mellett a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 98. § (2a) a) pontjában is megjelenik. Eszerint a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény szerinti felfedés tilalmának biztosítása érdekében a pénzügyi információs egység operatív elemzésének az eredményét tartalmazó ügyszerint zártan kell kezelni.

A Pmt. 38. § (2) bekezdése rendelkezik arról, hogy a magyar FIU „a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetén belül, de az e törvényben meghatározott feladatkörében függetlenül működik”. A magyar FIU függetlenségére vonatkozó rendelkezés elsődlegesen azt a követelményt hordozza magában, hogy az FIU önállóan határozza meg egy-egy ügyben az operatív elemzésének irányát, mélységét, valamint önállóan dönt arról is, hogy az adott ügyben továbbítja-e az operatív elemzésének eredményét. Az információtovábbítás szükségességéről szóló döntés egyben azt a döntést is magában foglalja, hogy melyik hatóság lesz az információtovábbítás címzettje.

Nemzetközi információcsere

A magyar FIU és társhatóságai, a külföldi FIU-k között megvalósuló nemzetközi információcsere fontos eleme a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszernek. A nemzetközi információcsere jelentősége azért is értékelődött fel, mert napjainkban a pénzügyi műveletek a legtöbb esetben határon átnyúló elemeket is magukban foglalnak. A különböző FIU-k egy terrorszervezet működését elősegítő komplex pénzügyi hálózat felderítését csak egymással együttműködve tudják elvégezni. Egy-egy FIU a mozaiknak csak néhány darabjával rendelkezik, azonban nemzetközi együttműködésük során képesek a mozaikdarabokat beazonosítani, és a darabokból a képet kirakni.

Az FIU-k között megvalósuló dinamikus és időszerű nemzetközi együttműködés elősegíti a külföldről származó pénzügyi információk beszerezhetőségét. A nemzetközi információcsere kereteit a Pmt. 49–53. §-ai határozzák meg. E rendelkezések összhangban vannak az FATF és az Egmont Csoport sztenderdjeivel, valamint – az uniós FIU-k között megvalósuló információcsere tekintetében – az Európai Unió joganyagával. A nemzetközi együttműködés e formája többségében felderítési típusú információcsere, hiszen az ilyen együttműködés keretében

beszerzett információ a legtöbb esetben közvetlenül nem használható fel büntető-eljárás során bizonyítékként. Az így beszerzett információ egyrészt rámutat, hogy a nyomozó hatóságnak, felderítő szervnek az eljárása során mely irányba érdemes az eljárási cselekményeit végeznie, másrészt segítheti a nyomozó hatóságot, felderítő szervet abban, hogy mely információt szükséges a saját nemzetközi együttműködésre vonatkozó eljárásában az arra vonatkozó szabályok szerint beszereznie. Fontos kiemelni, hogy a magyar FIU nemzetközi együttműködése a külföldi társhatóságokkal folytatott nemzetközi információcserével mellett kiterjed az Europol irányában megvalósuló információcserére is.¹⁸

A magyar FIU operatív elemzése során az alábbi esetekben kerülhet kapcsolatba külföldi társhatóságokkal. Az egyik legfontosabb esete a külföldi FIU-val folytatott nemzetközi információcserének, amikor a magyar FIU által folytatott operatív elemzés során annak eredményessége érdekében olyan információ beszerzése válik szükségessé, amely – várhatóan – a külföldi társhatóság számára rendelkezésre áll, vagy ahhoz közvetett módon, megkeresés útján hozzáfér. Ebben az esetben a magyar FIU megkeresést küld a külföldi FIU részére.¹⁹ Előfordul, hogy a magyar FIU nem megkeresést, hanem tájékoztatást küld. Erre akkor kerül sor, ha az operatív elemzése eredményeképpen olyan információ keletkezik, amely a külföldi FIU számára releváns lehet.²⁰

Azok a belföldi hatóságok, amelyek számára a magyar FIU önállóan információt továbbíthat, jogosultak információ szolgáltatása érdekében megkeresést küldeni a magyar FIU részére.²¹ A magyar FIU megkeresésre adott válasza a Pmt. 48. § (1) bekezdése szerinti információtovábbításnak minősül. A megkeresés a Pmt. 40. § d) pontja alapján a magyar FIU-nál operatív elemzési feladat elvégzéséhez vezet. Tehát ha a TEK megkeresést küld az FIU-nak, akkor az FIU az operatív elemzése keretében a megkeresés adatait ellenőrzi a bejelentéseket tartalmazó adatbázisában, majd az eredményt információtovábbításként továbbítja a TEK-nek. Ugyanakkor a globális és uniós követelményeken túlterjeszkedve a magyar FIU – a hatékonyság érdekében – az operatív elemzés keretében kezdeményezhet nemzetközi információcserét. Amennyiben a TEK által küldött megkeresés alapján a terrorizmusfinanszírozás megelőzése vagy felderítése érdekében nemzetközi információcserével folytatása indokolt, akkor a magyar FIU a TEK megkeresésében foglaltak alapján kezdeményezheti a külföldi társhatóságok irányába a nemzetközi információcserét. Az ilyen esetekben az okozhat nehézséget, hogy melyek azok a TEK által folytatott

¹⁸ Pmt. 49. § (1) bekezdés.

¹⁹ Pmt. 50. § (1) bekezdés.

²⁰ Pmt. 51. § (1) bekezdés.

²¹ Pmt. 48. § (4) bekezdés.

felderítési tevékenységre utaló információk, amelyek megoszthatók a külföldi társ-hatósággal? Ha a küldő FIU a megkeresését terrorizmusfinanszírozás elleni fellépés céljából soron kívüli címkével ellátva küldi, akkor a fogadó fél is prioritásként kezeli az ilyen megkeresést. Ugyanakkor a nemzetközi együttműködés alapját – akárcsak a nemzetközi bünyügyi együttműködés más területein is – a társhatóságok közötti bizalom jelenti. Ennek fenntartása csak akkor biztosítható, ha a megkeresés tartalma összhangban áll a terrorizmusfinanszírozás elleni fellépés céljával.

A terrorizmusfinanszírozásra utaló adat, tény, körülmény

A szolgáltató bejelentése tehát a pénzmosásra és a dolog büntetendő cselekményből származására utaló adat, tény, körülmény mellett a terrorizmus finanszírozására utaló adatra, tényre, körülményre is kiterjed. A terrorizmus finanszírozásának a bejelentési rendszerbe vonása azokból az alapvetésekből indult ki, hogy:

- ♦ a terrorista cselekmények végrehajtásához anyagi eszközök szükségesek;
- ♦ a terrorista cselekmény elkövetésére vagy a terrorista szervezetek támogatására szánt anyagi eszközök azonos vagy hasonló mintázatú nyomokat hagynak a Pmt. hatálya alá tartozó szolgáltatók tevékenysége által működtetett pénzügyi rendszerekben;
- ♦ e nyomokat – azok felismerése esetén – a Pmt. hatálya alá tartozó szolgáltató bejelenti az FIU-nak.

Rögzíteni kell, hogy a terrorizmusfinanszírozásnak Magyarországon ugyanaz a definíciója a preventív típusú fellépés során (és így a szolgáltatók bejelentési kötelezettségének értelmezése során), mint a büntetőjogi értelmezés során, hiszen a Pmt. értelmező rendelkezésében a Btk. törvényi tényállására utal vissza.²² A Btk. kitér arra is, hogy anyagi eszközön a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló, 2001. december 27-i 2580/2001/EK tanácsi rendelet 1. cikk 1. pontjában meghatározott eszközöket, jogi dokumentumokat és okiratokat kell érteni. Az anyagi eszközök forrása lehet legális, de számos jogeset számolt már be arról is, hogy a terrorszervezet finanszírozásához a fedezetet csalások elkövetésével vagy kábítószer-kereskedelemmel teremtették meg.

A terrorizmus finanszírozására utaló adatok, tények, körülmények széles spektrumon mozognak. Kapcsolódhatnak konfliktuszónákhoz, terrorizmusfinanszírozás

²² Pmt. 3. § 36. pont.

szempontjából sérülékenyebb pénzküldési szolgáltatók vagy pénzváltók tevékenységéhez, nonprofit szervezetekhez, humanitárius tevékenységnek látszó ügyletekhez, kisebb összegű strukturált átutalásokhoz, úgynevezett *prepaid* kártyákhoz vagy olyan kisebb összegű tranzakciókhoz, amelyeket pénzküldési szolgáltatók közreműködésével juttatnak el egyik helyről a másikra. A terrorizmus finanszírozására vonatkozó bejelentési kötelezettség nem tesz különbséget a terrorizmus indíttatása alapján, így azok vonatkoznak a vallási fanatizmusban gyökerező, az etnikai-faji alapú, a szeparatista indíttatású terrorizmusra vagy az erőszakos politikai extremizmusra. Természetesen a konfliktuszónából visszatérő dzsihádisták terrorista támogatásának a mintázata valószínűleg eltér a politikai extremizmust képviselő anarchista finanszírozásától. Az FIU és a TEK szorosan együttműködik, aminek során értékeli a terrorizmusfinanszírozás hazánkban felmerülő kockázatát, a terrorizmus finanszírozásának új trendjeit, a bejelentések és az információtovábbítás tapasztalatait.

A statisztikai mutatók tekintetében először a bejövő oldalt kell megvizsgálunk. A szolgáltató a bejelentésében nem jelöli meg, hogy azt pénzmosásra, vagyongeneráló bűncselekményre vagy terrorizmusfinanszírozásra utaló adat, tény, körülmény felmerülése miatt tette. Ugyanakkor abból kiindulhatunk, hogy az FIU kockázatértékelése 2021-ben hány bejelentést sorolt terrorizmusfinanszírozás profilba. Eszerint az FIU 2021-ben összesen 14 192 bejelentést fogadott a szolgáltatóktól, amelyből 607 bejelentést minősített terrorizmusfinanszírozás profilba tartozónak az FIU kockázatértékelése. Eszerint a 2021-ben küldött bejelentésszám több mint 4%-a minősül terrorizmusfinanszírozás-gyanúnak.²³ Mielőtt még e statisztikai számból könnyelmű következtetést vonnánk le a terrorizmusfinanszírozás kockázatának szintjére vonatkozóan, jeleznünk kell, hogy a profilokba sorolás valójában a bejelentésekben felmerült indikátorok alapján történő kategorizálást jelent. A terrorizmusfinanszírozás profilba gyakran amiatt kerülnek a bejelentések, mert a földrajzi alapú indikátorok miatt a kockázatértékelési rendszer ide sorolja azokat. Ha a bejelentésben szereplő természetes személy lakóhelye, tartózkodási helye konfliktuszónának számító országban vagy stratégiai hiányossággal rendelkező, kiemelt kockázatot jelentő harmadik országban van, vagy ilyen ország állampolgára, akkor a kockázatértékelési rendszer bejelez, és terrorizmusfinanszírozás profilba sorolja a bejelentést. Ez még nem jelenti azt, hogy a bejelentés a tényleges terrorizmusfinanszírozással bármilyen kapcsolatban is lenne, ugyanakkor az operatív elemzésnek ilyen szempontú vizsgálatra is ki kell terjednie.

²³ Az FIU kockázatértékelése során történő profilozásra vonatkozó belső statisztikából származó adat.

A kimenő oldalt illetően fontos megjegyezni, hogy 2015–2016 óta globális szinten paradigmaváltás történt az FIU által a terrorizmus és a terrorizmusfinanszírozás felderítéséért felelős szervek számára történő információtovábbítás módszertanában. Míg korábban kevesebb esetben került sor információtovábbításra, és érzékelhetően „óvatosabb” volt az információmegosztás gyakorlata, továbbá nagyobb hangsúlyt kapott a már megtörtént terrorista cselekmények utólagos nyomozásának a támogatása, addig a 2015–2016-ban kialakult új módszertan szerint a profilok alapján történő proaktív információtovábbítás modellje vált dominánssá. Ez hazánkban is érzékelhető változást eredményezett. A statisztika szerint 2021-ben például 834 bejelentésnek a 269 esetben történő továbbítása valósult meg.²⁴

Külföldi terrorista harcosok

Az ENSZ Biztonsági Tanácsának (a továbbiakban: BT) 2178(2014)-es számú határozata²⁵ alapján külföldi terrorista harcos az a természetes személy, aki a lakóhelyétől, tartózkodási helyétől vagy állampolgárságától, nemzetiségétől különböző államba abból a célból utazik, hogy ott:

- ♦ terrorista cselekményt kövessen el vagy annak elkövetését megtervezze;
- ♦ terrorista cselekményt előkészítsen vagy annak elkövetésében részt vegyen;
- ♦ (terrorista) kiképzést nyújtson vagy azt igénybe vegyen.

A 2178(2014)-es számú ENSZ BT²⁶ határozat azt is kifejezi, hogy a külföldi terrorista harcosok veszélyt jelentenek arra az államra, amelyből indultak, amelyeken keresztül utaznak, amelybe utaznak, valamint a célországgal (konfliktuszónával) szomszédos államokra is. A külföldi terrorista harcosok beazonosítása, felderítése érdekében kockázatértékelésre és a rendelkezésre álló információk elemzésére van szükség, ugyanakkor a kialakítandó profilok nem alapulhatnak sztereotípiákra épülő megkülönböztetésen. E BT határozat egyben felhívja az egyes államokat arra, hogy a bűnüldözési, felderítési érdekek sérelme nélkül akadályozzák meg a beazonosított külföldi harcosoknak az állam területén történő átutazását és a határokon történő átlépését.

²⁴ Az FIU kockázatértékelése során történő profilozásra vonatkozó belső statisztikából származó adat.

²⁵ United Nations Security Council (UNSC) Resolution 2178 (24 September 2014) UN Doc S/RES/2178(2014).

²⁶ Egyesült Nemzetek Szervezete Biztonsági Tanács.

A 2014 és 2016 közötti terrorcselekmények elkövetői között számos külföldi terrorista harcos²⁷ volt. 2014. május 24-én a brüsszeli zsidó múzeumnál történt lövöldözést terrorcselekménynek minősítették, elkövetője egy évig harcolt Szíriában az ISIL²⁸ oldalán, majd onnan visszatért Nyugat-Európába. A 130 emberéletet követelő, 2015. november 13-án Párizsban végrehajtott összehangolt terrorcselekmények elkövetői között szintén többen harcoltak az ISIL oldalán Szíriában, ahol radikalizálódtak, majd az egyik migránshullámba vegyülve visszatértek Európába.²⁹ A 2016. március 22-én Zaventemben, a brüsszeli nemzetközi repülőtérén, valamint a brüsszeli Maelbeek metróállomáson szinkronizáltan elkövetett terrortámadások végrehajtásában szintén szerepet kaptak külföldi terrorista harcosok.

Változatosak lehetnek azok az információk, amelyek a terrorcselekmények megelőzése, az előkészület felderítése érdekében eredményre vezethetnek. Híváslisták, kamerafelvételek, hatósági adatbázisok elemzése mellett a pénzügyi információk elemzése is jelentős szerepet tölt be a terrorizmus elleni fellépésben.

Az ENSZ BT 2253(2015)-ös számú határozata – amellet, hogy megerősíti a nemzetközi közösség célzott pénzügyi szankciós rezsimjét, továbbá kiterjeszti az úgynevezett „al-Káida szankciós listát” az ISIL-re – felhívja a figyelmet a hatóságok és a pénzügyi intézmények közötti együttműködés fontosságára. A pénzügyi intézményekkel meg kell osztani a terrorizmus finanszírozása kockázatával összefüggő információkat annak érdekében, hogy azok hatékonyabban hozzájáruljanak a terrorizmus finanszírozásával összefüggő tevékenységek beazonosításához. Továbbá a hatóságok közötti együttműködés, koordináció fokozását érintően kiemeli, hogy pénzügyi információk szélesebb körű felhasználására, kiaknázására van szükség a bűnüldöző szervek, titkosszolgálatok és az FIU-k között.

Egyetértés mutatkozik abban, hogy a szolgáltatók bejelentéseiben megjelenő pénzügyi információk (*financial intelligence*; FININT) fontos szerepet játszhatnak a külföldi terrorista harcosok és támogatóik felderítésében.³⁰ Különösen fontos e személyek korai beazonosítása a terrorizmussal kapcsolatos cselekmények megelőzése érdekében.

Pénzügyi információ vagy más elnevezéssel élve pénzügyi lenyomat (*financial footprint*) lehet például pénzküldési szolgáltatón keresztül küldött pénzösszeg, ATM-ből történő készpénzfelvétel, nemzetközi átutalás, megtakarítások utazás előtti felszámolása vagy akár egy repülőjegy vásárlása, gépjármű bérlete. Az Egmont Csoport, amely a pénzügyi információs egységeket tömörítő globális szervezet,

²⁷ *Foreign terrorist fighter* – FTF.

²⁸ Islamic State of Iraq and the Levant –Iraki és Levantei Iszlám Állam.

²⁹ Europol 2017: 7.

³⁰ KEATINGE 2015.

2016. februári ülésén megerősítette a saját és egyben a pénzügyi információs egységek elkötelezettségét a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemben, kiemelve, hogy a külföldi terrorista harcosok jelentős fenyegetést jelentenek a biztonságra és a nemzetközi stabilitásra. A pénzügyi információs egységek sajátos szervezeti elhelyezkedése lehetővé teszi, hogy akár a szolgáltatóktól, akár nemzetközi szinten külföldi társhatóságoktól érkező pénzügyi információt a terrorizmus finanszírozásáért felelős belföldi szervek számára átadjon.

Az utrechti villamoson 2019 márciusában történt terrorcselekmény elkövetője úgynevezett *lone actor*, azaz magányos elkövető volt, aki három embert megölt, és további hét személyt megsebesített. Az ügyészség az elkövető nevét még a terrorcselekmény elkövetésének napján közzétette, aminek eredményeként az egyik pénzügyi szolgáltató azonnali bejelentést küldött az FIU-nak. A szolgáltatói bejelentés szerint az elkövető korábban egy online platformon regisztrált annak érdekében, hogy számlanyitással kapcsolatos információkat szerezzen. A regisztráció során az elkövető olyan címet és telefonszámot adott meg, amelyeket a holland hatóságok nem ismertek. A telefonszám és az IP-cím beazonosítása segítségével a holland hatóságok az elkövetőt még aznap elfogták. Ez az esetpélda jól mutatja, hogy a szolgáltatók bejelentésében megjelenő információk terrorcselekmények elkövetőinek felderítése során is releváns és időszerű információkat jelenthetnek, és egyben további lehetséges terrorcselekmények elkövetésének a megelőzéséhez is hozzájárulhatnak.³¹

2015-ben hozzávetőlegesen 15 ezer személy több mint 120 országból utazott Szíriába és Irak északi részére harcolni az ISIL oldalán. A külföldi terrorista harcosok erősítették az ISIL-t, egy-egy külföldi terrorista harcos olyan speciális szaktudással is rendelkezhetett, amely hatványozottan erősítette az ISIL kapacitását. Ugyanakkor a külföldi terrorista harcosok ennél is nagyobb kockázatot jelentettek olyan szempontból, hogy a harctér elhagyását követően a visszatérő külföldi terrorista harcosok a terrorista csoport külső támadási képességeit erősíthetik terrorcselekmények elkövetése vagy terrorcselekmények elkövetése érdekében kialakított hálózatok útján. A külföldi terrorista harcosokat segítő hálózatba beleértendő az a természetes személyekből és szervezetekből álló logisztikai hálózat, amely elősegíti a pénz, az emberek, a fegyverek és egyéb erőforrások mozgását.³²

³¹ FATF 2022: 100.

³² 2017 decemberében az ENSZ Biztonsági Tanács egyhangúlag elfogadta a 2396(2017) számú határozatot. A határozat a konfliktusövezetekből visszatérő külföldi terrorista harcosok által jelentett kockázatokkal foglalkozik. A BT felszólította a tagállamokat, hogy a határellenőrzésre, a büntető igazságszolgáltatásra és az információcserére vonatkozó intézkedések révén fokozzák erőfeszítéseiket a visszatérő és áttelepülő harcosok és családtagjaik – köztük nők és

A Hollandia pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni rendszerét 2022-ben értékelő országjelentés több esetpéldát is említ terrorizmusfinanszírozás bűncselekmény elkövetésére. Az egyik példa szerint 2014-ben az elkövető 200 amerikai dollárt küldött pénzküldési szolgáltatón keresztül Törökország Szíriával határos térségébe. Az elkövető a pénzt az ISIL oldalán harcoló családtagjának küldte. A pénzt küldő természetes személyt a holland bíróság 2019-ben terrorizmusfinanszírozás és a szankciós törvény megsértése miatt két hónapos szabadságvesztésre ítélte (két évre felfüggesztve). Egy másik esetpélda szerint 2016 és 2018 között egy természetes személy több alkalommal juttatott pénzügyi szolgáltatásnak minősülő hawala rendszeren keresztül. A pénzt küldő személy tudata kiterjedt arra, hogy a családtagja az ISIL oldalán harcoló külföldi terrorista harcos. 2020-ban terrorizmusfinanszírozás, jogellenes pénzügyi szolgáltatás igénybevétele és embercsempészás elkövetése miatt ítélte el a holland bíróság.³³

Az FIU-k a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni intézményrendszer többi érintett hatóságával együttműködve alakítják ki a terrorizmus finanszírozására utaló indikátorokat, a felismerendő mintázatokat. Tekintettel arra, hogy a külföldi terrorista harcosok tevékenysége több szakaszra osztható, az indikátorok, mintázatok is különböznek a szakaszoktól függően. Ezen indikátorok, mintázatok nem nyilvánosak, azokat – a terrorizmusfinanszírozás kockázatától függően – meghatározott szolgáltatói szektorok számára kommunikálják a hatóságok.

ÖSSZEGZÉS

A fenti áttekintés azt vizsgálta, hogy a magyar FIU a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni nemzeti és nemzetközi intézményrendszer részeként mennyiben rendelkezik olyan képességekkel, amelyek lehetővé teszik a terrorizmus elleni fellépést olyan módon, hogy korlátozza, illetve akadályozza a terrorszervezetek anyagi eszközökkel való támogatását. Hangsúlyoznunk kell, hogy Magyarországon a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem a megelőzésre koncentrál, ezért az FIU – az intézményrendszerben elfoglalt helyzetéből adódóan is – a megelőző tevékenységét a pénzügyi szektorral és az egyéb szolgáltatókkal, a külföldi társhatóságokkal, valamint a terrorizmus és a terrorizmusfinanszírozás megelőzéséért

gyermek – által jelentett fokozott fenyegetés megfékezésére. United Nations Security Council (UNSC) Resolution 2396 (21 December 2017) UN Doc S/RES/2396(2017).

³³ FATF 2022: 95.

felelős hazai szervekkel való együttműködésre alapozza. E hááromsíkú komplex együttműködéshez a Pmt. rendelkezései nyújtanak keretet.

A tanulmány szerzői egyetértenek abban, hogy a magyar FIU rendelkezik a megfelelő hatáskörrel, az intézményrendszeren belül betöltött pozícióval, erőforrásokkal, hogy ellássa a rá ruházott feladatokat, amelyet a tanulmányban közölt, és a szervezet munkájára vonatkozó mennyiségi és minőségi jellemzők is igazolnak.

Az Európai Bizottság 2021. július 20-án közzétette a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni javaslatcsomagját. Az uniós jogalkotási folyamat eredményeként a több elemből álló javaslatcsomagról az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament 2024 első felében megállapodtak.³⁴ Az Európai Unió pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni normaváltozása jelentős hatással lesz a terrorizmus finanszírozása elleni uniós és nemzeti szintű fellépésre, így a pénzügyi információs egység feladataira és működésére is.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Council of Europe – Moneyval (2005): *Third Round Report on Hungary. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*. Online: <https://rm.coe.int/european-committee-on-crime-problems-cdpc-select-committee-of-experts-on/168071640c>
- Council of the EU (2024): *Anti-Money Laundering: Council and Parliament Strike Deal on Stricter Rules*. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/18/anti-money-laundering-council-and-parliament-strike-deal-on-stricter-rules
- Europol (2017): *TE-SAT 2016. European Union Terrorism Situation and Trend Report 2016*. Online: <https://doi.org/10.2813/525171>
- FATF (2002): *FATF Annual Report 2001–2002*. Online: www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport2001-2002.html
- FATF (2022): *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. The Netherlands, Fourth Round Mutual Evaluation Report*. Online: www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/mer/Mutual-Evaluation-Report-Netherlands-2022.pdf.coredownload.inline.pdf
- KEATINGE, Tom (2015): Identifying Foreign Terrorist Fighters. The Role of Public-Private Partnership, Information Sharing and Financial Intelligence. *The International Centre for Counter-Terrorism and RUSI*, 6(6). Online: <https://doi.org/10.19165/2015.1.06>
- Nemzetgazdasági Minisztérium (2017): *Összefoglaló dokumentum a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása kockázatairól szóló Nemzeti Kockázatértékelés felülvizsgálatáról*. Online: https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/6/3c/fiooo/Kockazatertekeles_AMLCFT_2017.pdf
- PAPP Zsófia szerk. (2019): *Magyarázat a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról*. Budapest: Wolters Kluwer.

³⁴ Council of the EU 2024.

Egyéb források

2003. évi XV. törvény a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról

2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

2017. évi LIII. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

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

European Commission (2022): Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Assessment of the Risk of Money Laundering and Terrorist Financing Affecting the Internal Market and Relating to Cross-Border Activities. COM/2022/554 final. 2022. október 27.

United Nations Security Council (UNSC) Resolution 2178 (24 September 2014) UN Doc S/RES/2178(2014)

United Nations Security Council (UNSC) Resolution 2396 (21 December 2017) UN Doc S/RES/2396(2017)