AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2022. február 16.)

a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló irányelvre és rendeletre irányuló javaslatról

(CON/2022/5)

(2022/C 210/06)

Bevezetés és jogalap

2021. október 8-án, 14-én és 20-án az Európai Központi Bank (EKB) az Európai Parlamenttől és a Tanácstól azt a felkérést kapta, hogy alkosson véleményt a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([1]) (a továbbiakban: AMLR1), valamint a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése érdekében a tagállamok által létrehozandó mechanizmusokról és az (EU) 2015/849 irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról ([2]) (a továbbiakban: AMLD6).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén alapul, mivel a javasolt rendelet és irányelv olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek érintik a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) a Szerződés 127. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdése szerinti, az Unió monetáris politikájának végrehajtására vonatkozó alapvető feladatát, a KBER-nek a Szerződés 127. cikke (2) bekezdésének negyedik francia bekezdése szerinti, a fizetési rendszerek zavartalan működésének előmozdítására vonatkozó alapvető feladatát, az EKB-nak a Szerződés 127. cikkének (6) bekezdése szerinti, a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó feladatait, az eurobankjegyek Szerződés 128. cikkének (1) bekezdése szerinti törvényes fizetőeszköz minőségét, valamint a Szerződés 127. cikkének (5) bekezdése szerinti, a pénzügyi rendszer stabilitása előmozdításának a KBER által történő támogatását. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzata 17.5. cikkének első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

Általános észrevételek

1. Áttekintés és bevezető megjegyzések

1.1. Ez a vélemény az Európai Bizottság által 2021. július 20-án közzétett négy jogalkotási javaslatból álló csomag részét képező AMLR1 és AMLD6 javaslatokkal foglalkozik, amelynek célja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó uniós szabályok megerősítése. Külön EKB vélemények foglalkoznak a másik két jogalkotási javaslattal: a) a Pénzmosás és a Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatóságának létrehozásáról, valamint az 1093/2010/EU, az 1094/2010/EU és az 1095/2010/EU rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslattal ([3]) (a továbbiakban: AMLAR), és b) a pénzátutalásokat és egyes kriptoeszköz-átutalásokat kísérő adatokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre (átdolgozás) irányuló javaslattal ([4]).

([1]) COM (2021) 420 final.
([2]) COM (2021) 423 final.
([3]) COM (2021) 421 final.
([4]) COM (2021) 422 final.

1.2. Az EKB üdvözli ezt a kezdeményezést. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos jogalkotási javaslatokról szóló korábbi EKB véleményekkel ([5]) összhangban az EKB kifejezetten támogatja az azt biztosító uniós rendszert, hogy a tagállamok, az uniós hatóságok és szervek, valamint az Unión belüli kötelezett szolgáltatók hatékony eszközökkel rendelkezzenek az uniós pénzügyi rendszer pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználása elleni küzdelemhez.

1.3. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó uniós keret érinti az EKB által a hitelintézetek prudenciális felügyelete terén a Szerződés 127. cikkének (6) bekezdése és az 1024/2013/EU tanácsi rendelet ([6]) alapján végzett feladatokat, valamint a Szerződés 127. cikkének (2) bekezdése szerinti, a központi banki megbízatása körébe tartozó feladatokat. Intézményi szempontból is érinti az EKB-t.

1.4. Először, az EKB-t nem bízták meg a hitelintézetek pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzésével kapcsolatos felügyeletének feladatával. Ezt kizárja a Szerződés 127. cikkének (6) bekezdése, amely egyértelműen a prudenciális felügyeleti feladatokra korlátozza az EKB-ra ruházható feladatokat. Mindazonáltal az EKB prudenciális felügyeleti feladatainak ellátásával összefüggésben fontos figyelembe venni a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyelet eredményeit. Különösen a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának kockázata bír jelentőséggel az EKB-nak a felügyelt szervezetekben való befolyásoló részesedés megszerzésére, a hitelintézetek engedélyezésére és engedélyének visszavonására, valamint a felügyelt szervezetek meglévő vagy leendő vezetői alkalmasságának értékelésére vonatkozó prudenciális felügyeleti döntései, továbbá a felügyeleti felülvizsgálati és értékelési eljárással összefüggő mindennapi felügyelet tekintetében. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelmények súlyos megsértése hátrányosan érintheti a hitelintézetek jó hírnevét, és ezáltal veszélyeztetheti életképességüket. Az ilyen jogsértések jelentős közigazgatási vagy büntetőjogi szankciók kiszabásához is vezethetnek a felügyelt szervezetekkel és személyzetükkel szemben. Bizonyos esetekben a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelmények súlyos megsértése közvetlenül kiválthatja a hitelintézet engedélye visszavonásának szükségességét. Ezért elengedhetetlen a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni eredményes felügyelet, valamint a prudenciális és a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok közötti információcsere ([7]). Az (EU) 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek ([8]) és a 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek ([9]) az elmúlt években történt módosításai, valamint az európai felügyeleti hatóságok által végzett munka eredményeként olyan eljárások jöttek létre, amelyek megkönnyítik ezt az információcserét, amely szerves részévé vált az EKB hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos munkájának.

1.5. Az EKB továbbá abban a helyzetben van, hogy a központi banki megbízatása keretében végzett piaci műveletek során számos kötelezett szolgáltató partnereként jár el. Az EKB-ra ezért vonatkoznak az ügyfél-átvilágítási eljárások, amelyeket a kötelezett szolgáltatóknak a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó alkalmazandó kerettel összhangban el kell végezniük ügyfeleik vonatkozásában.

([5]) Lásd: az Európai Központi Bank CON/2005/2 véleménye (2005. február 4.) az Európai Unió Tanácsának kérésére a pénzügyi rendszerek pénzmosás, valamint a terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv iránti javaslatról (COM(2004) 448 final) (HL C 40., 2005.2.17., 9. o.), az Európai Központi Bank CON/2013/32 véleménye (2013. május 17.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló irányelv iránti javaslatról és pénzátutalásokat kísérő adatokról szóló rendelet iránti javaslatról (HL C 166., 2013.6.12., 2. o.), az Európai Központi Bank CON/2016/49 véleménye (2016. október 12.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv és a 2009/101/EK irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv iránti javaslatról (HL C 459., 2016.12.9., 3. o.) és az Európai Központi Bank CON/2018/55 véleménye (2018. december 7.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendelet és kapcsolódó jogi aktusok módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet iránti módosított javaslatról (HL C 37., 2019.1.30., 1. o.). Az EKB valamennyi véleménye elérhető az EUR-Lexen.

([6]) A Tanács 1024/2013/EU rendelete (2013. október 15.) az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó politikákkal kapcsolatos külön feladatokkal történő megbízásáról (HL L 287., 2013.10.29., 63. o.).

([7]) Lásd a CON/2018/55 vélemény 1.2. bekezdését.

([8]) 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 (HL L 141., 2015.6.5., 73. o.).

([9]) Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 176., 2013.6.27., 338. o.).

Különös észrevételek

2. A kötelezett szolgáltatók meghatározása

2.1. Az AMLR1 ([10]) tartalmazza az AMLR1, az AMLD6 és az AMLAR alkalmazásában kötelezett szolgáltatók felsorolását. A korábbi pénzmosás elleni irányelvekkel ([11]) összhangban a kötelezett szolgáltatók felsorolásában a központi bankok nem szerepelnek. Az EKB megjegyzi, hogy a központi bankok nem tartoznak az AMLR1 szerinti kötelezett szolgáltatók egyik kategóriájába sem, mint például a hitelintézetek vagy a pénzügyi intézmények, mivel ezeket a kifejezéseket a Szerződésben, valamint a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányában (a továbbiakban: a KBER Alapokmánya) a központi bankoktól elkülönítve használják. Továbbá a hitelintézeteknek és a pénzügyi piac más szereplőinek tevékenységét szabályozó uniós jogalkotási aktusok, például az 575/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet ([12]), a 2013/36/EU irányelv, a 2014/65/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ([13]) és az (EU) 2015/2366 európai parlamenti és tanácsi irányelv ([14]) olyan kifejezett rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek egyértelművé teszik, hogy a központi bankok nem tartoznak a hatályuk alá. Mivel a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó uniós keret az AMLR1 révén egy rendelet irányába mozdul el, amely közvetlenül alkalmazandó lesz a tagállamokban, hasznos lehet, ha a társjogalkotók megerősítik a KBER központi bankjainak jogállására vonatkozó ezen értelmezést, különösen a KBER központi bankjai által a Szerződések alapján végzett feladatok tekintetében. Ami a KBER egyes nemzeti központi bankjai (NKB-k) által végezhető további tevékenységeket illeti, az EKB úgy értelmezi, hogy amennyiben a tagállamok úgy ítélik meg, hogy az egyes NKB-k által végzett konkrét tevékenységekre, például a személyzetük tagjai részére folyószámlák biztosítására az AMLR1-ben foglaltakkal azonos követelményeknek vagy azok valamely releváns részének kell vonatkoznia, úgy továbbra is lehetőségük lesz arra, hogy ezt nemzeti jogszabályok útján valósítsák meg.

3. A prudenciális felügyelettel kapcsolatos aspektusok

3.1. *Fogalommeghatározások*

3.1.1. Az AMLR1 meghatározása szerint „felügyelet” az annak biztosításával megbízott szerv, hogy a kötelezett szolgáltatók teljesítsék az AMLR1-ben foglalt követelményeket ([15]). Meghatározza továbbá az „illetékes hatóság” fogalmát, amely magában foglalja többek között a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem tekintetében kijelölt hatáskörrel rendelkező hatóságot ([16]). Egyes prudenciális felügyeleti feladatok magukban foglalnak a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos elemeket, amelyek esetében azonban a prudenciális felügyeleti hatóságoknak, köztük az EKB-nak, a pénzmosással és terrorizmusfinanszírozással kapcsolatos kockázatértékelésekre, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelmények megsértésének azonosítására vagy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok egyéb információira kell támaszkodniuk. Ennek megfelelően az AMLAR szerint ([17]) a „nem a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóság” fogalmához tartoznak mind a 2013/36/EU irányelv szerinti prudenciális felügyeletért felelős hatóságok, mind az EKB az 1024/2013/EU tanácsi rendelet által ráruházott feladatok ellátása során. Az EKB értelmezése szerint ezért az AMLR1-ben sem a „felügyelet”, sem az „illetékes hatóság” kifejezésbe nem értendő bele az EKB vagy más prudenciális felügyeleti hatóság.

([10]) Lásd az AMLR1 3. cikkét.

([11]) A Tanács 91/308/EGK irányelve (1991. június 10.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről (HL L 166., 1991.6.28., 77. o.), az Európai Parlament és a Tanács 2001/97/EK irányelve (2001. december 4.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 91/308/EGK tanácsi irányelv módosításáról (HL L 344., 2001.12.28., 76. o.), 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 (HL L 309., 2005.11.25., 15. o.), az (EU) 2015/849 irányelv és 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 (HL L 156., 2018.6.19., 43. o.).

([12]) Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 176., 2013.6.27., 1. o.).

([13]) Az Európai Parlament és a Tanács 2014/65/EU irányelve (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacairól, valamint a 2002/92/EK irányelv és a 2011/61/EU irányelv módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 349. o.).

([14]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2366 irányelve (2015. november 25.) a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 337., 2015.12.23., 35. o.).

([15]) Lásd az AMLR1 2. cikkének 32. pontját.

([16]) Lásd az AMLR1 2. cikkének 31. pontját.

([17]) Lásd az AMLAR 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontját.

3.2 *A kötelezett szolgáltatókon belüli megfelelési funkció*

3.2.1. Az AMLR1 meghatározása szerint ([18]) a felső vezetők két kategóriája felelős a kötelezett szolgáltatók pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos megfeleléséért: a „megfelelési vezető" és a „megfelelési tisztviselő". A megfelelési vezetőnek a kötelezett szolgáltató igazgatótanácsa (vagy megfelelő irányító szerve) ügyvezető tagjának kell lennie, és felelős a kötelezett szolgáltató AMLR1-nek való megfelelését biztosító politikáinak, kontrollmechanizmusainak és eljárásainak végrehajtásáért, valamint e politikák, kontrollmechanizmusok és eljárások jelentős vagy lényeges hiányosságaira vonatkozó információk fogadásáért. Ez a rendelkezés a jelenleg az (EU) 2015/849 irányelvben ([19]) foglalt rendelkezést fejti ki, amely tartalmazza az „irányító testület" fogalmát. Az új rendelkezést az AMLR1 javasolja, amely rendeletként nem kerül átültetésre a nemzeti jogba az említett jogszabályokban meglévő megfelelő kifejezések használatával. Ennek megfelelően javasolt az „igazgatótanács – ha nincs, az annak megfelelő irányító szerv" kifejezés helyett az általánosabb „vezető testület" kifejezés használata. A „vezető testület" kifejezés számos, a hitelintézetek és pénzügyi intézmények tevékenységét szabályozó uniós jogi aktusban használatos, így például a 2013/36/EU irányelvben, a 2009/138/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben ([20]) (amely az „igazgatási, irányító vagy felügyelő testület" kifejezést tartalmazza), a 2014/65/EU irányelvben és a 600/2014/EU rendeletben ([21]), valamint az (EU) 2017/1132 európai parlamenti és tanácsi irányelvben ([22]) (amely leggyakrabban az „ügyviteli vagy ügyvezető szerv" kifejezést használja). Az AMLR1-t ezért akként lehetne módosítani, hogy azt mondja ki, hogy a megfelelési vezető a „vezető testület" ügyvezető tagja.

3.2.2. Az AMLR1 előírja, hogy a megfelelési vezető rendszeresen beszámol az igazgatótanácsnak vagy az azzal egyenértékű irányító szervnek. Az anyavállalatokban ugyanez a személy látja el a csoportszintű politikák, kontrollmechanizmusok és eljárások felvigyázását is. Ami a hitelintézeteket illeti, a vezető testület kollektíven hoz döntéseket, és felelős többek között az azon kockázatok vállalására, kezelésére, felügyeletére és csökkentésére szolgáló stratégiák és politikák jóváhagyásáért és felülvizsgálatáért, amelyeknek az intézmény ki van vagy ki lehet téve ([23]). Az AMLR1-nek ezért egyértelművé kell tennie, hogy a megfelelési vezető kijelölése nem érinti a vezető testület más uniós jogi aktusok szerinti kollektív felelősségét.

3.2.3. Az AMLR1 előírja ([24]), hogy a megfelelési tisztviselőt a felügyelt szervezet igazgatótanácsa vagy irányító szerve nevezi ki, és ő felelős a kötelezett szolgáltató pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos politikáinak napi működéséért, valamint a gyanús ügyleteknek a pénzügyi információs egység felé történő bejelentéséért is. A megfelelési tisztviselő a kötelezett szolgáltató felső vezetésének ([25]) tagja lesz. Az EKB értelmezése szerint a hitelintézeteken belül a megfelelési tisztviselő és a megfelelési vezető azon belső ellenőrzési funkciók részét fogja képezni, amelyeket az Európai Bankhatóság (EBH) alkalmazandó iránymutatásaira ([26]) figyelemmel értelmezett 2013/36/EU irányelvvel összhangban kell gyakorolni. Ez többek között magában foglalja a megfelelési vezető és a megfelelési tisztviselő függetlenségét, a feladataik és a hitelintézeten belüli egyéb funkciók kombinációjának korlátozását, a feladataik ellátásához szükséges elegendő erőforrást, valamint a vezető testülethez való hozzáférést.

3.2.4. Az AMLR1 kimondja továbbá, hogy a más uniós jogi aktusok alapján a felső vezetésük tekintetében ellenőrzés alá vont kötelezett szolgáltatók tekintetében ellenőrizni kell, hogy a megfelelési tisztviselők teljesítik-e ezeket a követelményeket. Az EKB értelmezése szerint ez a rendelkezés csak az egyéb uniós jogi aktusokban meghatározott követelményekre vonatkozik, és nem állapít meg a megfelelési tisztviselő vagy megfelelési vezető alkalmasságának ellenőrzésére vonatkozó további követelményt. Ez azt jelenti, hogy az ellenőrzést csak akkor kell elvégezni, ha más uniós jogi aktusok már előírják, hogy a megfelelési tisztviselőt vagy a megfelelési vezetőt az említett egyéb uniós jogi aktusokkal összhangban alkalmassági ellenőrzésnek kell alávetni. Tanácsos lenne több gyakorlati szabályt tisztázni azokra a helyzetekre vonatkozóan, amikor a megfelelési tisztviselő vagy a megfelelési vezető alkalmasságának ellenőrzését a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságtól eltérő hatóság végzi. Először is biztosítani kell, hogy ilyen helyzetben a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok felügyeleti hatáskörükön belül és szükség szerint a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó más hatóságokkal együttműködve biztosítsák az említett hatóság számára a

([18]) Lásd az AMLR1 9. cikkét.
([19]) Lásd az (EU) 2015/849 irányelv 46. cikkének (4) bekezdését.
([20]) Az Európai Parlament és a Tanács 2009/138/EK irányelve (2009. november 25.) a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvencia II) (HL L 335., 2009.12.17., 1. o.).
([21]) Az Európai Parlament és a Tanács 600/2014/EU rendelete (2014. május 15.) a pénzügyi eszközök piacairól és a 648/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 84. o.).
([22]) A társasági jog egyes vonatkozásairól szóló, 2017. június 14-i (EU) 2017/1132 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 169., 2017.6.30., 46. o.).
([23]) Lásd a 2013/36/EU irányelv 76. cikkének (1) bekezdését.
([24]) Lásd az AMLR1 9. cikkének (3) bekezdését.
([25]) Az AMLR1 2. cikkének 28. pontjában meghatározottak szerint.
([26]) Lásd különösen az EBH 2013/36/EU irányelv szerinti belső irányításról szóló iránymutatását (EBA/GL/2021/05). Elérhető az EBH honlapján.

szükséges inputot. Például, ha a prudenciális felügyeleti hatóságokat bízzák meg a megfelelési tisztviselő vagy a megfelelési vezető alkalmassági értékelésének elvégzésével, azok jellemzően képesek lesznek értékelni egyes alkalmassági kritériumokat, például az érintett személy jó hírnevét, tisztességességét és feddhetetlenségét. Ami azonban az egyéb kritériumokat illeti, például azt, hogy az egyén rendelkezik-e a megfelelő ismeretekkel, készségekkel és tapasztalattal ahhoz, hogy a megfelelési tisztviselő vagy a megfelelési vezető feladatait ellássa, ezek tekintetében a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok rendelkeznének a szükséges szakértelemmel és információkkal. Másodszor, figyelembe véve a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok hozzájárulásának jelentőségét az alkalmassági ellenőrzés során, valamint a megfelelési vezetők és megfelelési tisztviselők jelentőségét a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságoknak az AMLR1 által meghatározott ([27]) megbízatása szempontjából, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok számára lehetőséget kellene biztosítani arra, hogy akkor is megakadályozzák, hogy azok a személyek, akik megítélésük szerint nem rendelkeznek a szükséges ismeretekkel, készségekkel és tapasztalattal, betöltsék a megfelelési vezetői vagy megfelelési tisztviselői funkciót, ha az átfogó alkalmassági ellenőrzést egy másik hatóság végzi el. Mivel azonban a kijelölt személyek a kötelezett szolgáltatón belül több feladat ellátására is kinevezhetők, biztosítani kell, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságnak a megfelelési vezetői vagy megfelelési tisztviselői feladatokkal kapcsolatos negatív álláspontja ne befolyásolja az átfogó alkalmassági ellenőrzésért felelős hatóság azon lehetőségét, hogy a kijelölt személyek bármely más feladataira tekintetében kedvező határozatot hozzon. E célból azt is egyértelművé kell tenni, hogy az AMLR1-ben említett ([28]) megfelelési vezető feladatai csak az AMLR1-nek való megfelelés biztosítását érintik. Harmadszor, mivel az alkalmassági értékelésekre szigorú határidők vonatkoznak, rögzíteni kell, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságnak megfelelő időn belül rendelkezésre kell bocsátania az átfogó alkalmassági ellenőrzéshez való hozzájárulását. E tekintetben javasolt az olyan helyzetek kezelése is, amikor a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóság a határidőn belül nem ad értékelést. Negyedszer, mivel az átfogó alkalmassági ellenőrzésért felelős hatóság teljes mértékben a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóság hozzájárulására fog támaszkodni a kijelölt személy ismeretei, készségei és tapasztalata tekintetében, javasolt, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok értékelése az átfogó alkalmassági ellenőrzést végző hatóság határozatának részévé váljon. Ötödször, ajánlott továbbá, hogy az AMLD6-ban ([29]) előirányzott, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos együttműködésre vonatkozó iránymutatások tartalmazzanak azzal kapcsolatos gyakorlati szabályokat, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok hogyan fognak együttműködni az EKB-val és az 1024/2013/EU rendeletben meghatározott illetékes nemzeti hatóságokkal a megfelelési vezetők és a megfelelési tisztviselők alkalmassági ellenőrzésének folyamatában, továbbá határozzanak meg konkrét határidőket, amelyeken belül a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságoknak rendelkezésre kell bocsátaniuk az alkalmassági ellenőrzésekhez való hozzájárulásukat.

3.3. *A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok közigazgatási szankciók és intézkedések kiszabására vonatkozó hatásköre*

3.3.1. Az AMLD6 a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok rendelkezésére álló közigazgatási szankciók és intézkedések széles körét határozza meg ([30]), amelyek bizonyos helyzetekben egybeeshetnek más felügyeleti hatóságok, többek között az 1024/2013/EU rendelet szerinti feladatainak ellátása során az EKB által kiszabott szankciókkal és intézkedésekkel vagy befolyásolhatják azokat. Ezért javasolt, hogy kerüljön létrehozásra a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok és a többi érintett hatóság, köztük a prudenciális felügyeleti hatóságok közötti megfelelő koordinációs mechanizmus. Az ilyen megoldások támogathatnák a hatóságokat a szankciók és intézkedések megtervezésében és végrehajtásában, és elkerülhetnék a hatásaikat érintő nem kívánt összeütközéseket. Hosszabb távon fontos lesz a koordinációs folyamatok gyakorlati szempontjainak további pontosítása iránymutatások (vagy más szabályozási dokumentumok) révén annak biztosítása érdekében, hogy az érintett hatóságok meg tudják hozni a szükséges intézkedéseket a gyakran rövid és a jogszabályokban egyértelműen meghatározott határidőkön belül. Ez az alkalmassági értékelésekkel kapcsolatos együttműködés szempontjából is releváns (lásd a 3.2.4. bekezdést). Továbbá, amennyiben a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságokat és a prudenciális hatóságokat azonos vagy hasonló felügyeleti hatáskörökkel ruházzák fel, az iránymutatásoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatásköröket minden esetben az a hatóság gyakorolja, amely a konkrét esetben a legjobb helyzetben van azok alkalmazására. Mivel ezen iránymutatások kidolgozásához szükség lehet a Pénzmosás és a Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatósága és az EBH (és esetleg az Európai Értékpapírpiaci Hatóság és az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) közötti együttműködésre, az EKB az AMLAR-ról szóló külön véleményében olyan konkrét rendelkezéseket javasolt, amelyek elősegítik az említett hatóságok közötti együttműködést a szabályozási termékek fejlesztése terén.

([27]) Lásd az AMLR1 2. cikkének 32. pontját.
([28]) Lásd az AMLR1 9. cikkének (1) és (2) bekezdését.
([29]) Lásd az AMLD6 52. cikkének a) pontját.
([30]) Lásd az AMLD6 39–41. cikkét.

3.3.2. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok számára az AMLD6-ban javasolt hatáskörök magukban foglalják a kötelezett szolgáltatók engedélyének visszavonására vagy felfüggesztésére vonatkozó hatáskört, valamint az arra vonatkozó hatáskört, hogy a kötelezett szolgáltató vezető testületének valamely tagját átmenetileg eltiltsák a vezető funkciójának kötelezett szolgáltatókban történő gyakorlásától ([31]). Ugyanakkor a kötelezett szolgáltatók különböző típusai számára az engedélyek megadására és visszavonására, illetve a vezető testületeik tagjainak vagy a kulcsfontosságú feladatot ellátó személyeknek az alkalmasságára vonatkozó döntések tekintetében hatáskörrel rendelkező hatóság számos esetben eltér a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságtól. Ezen túlmenően az engedélyek megadására és visszavonására, illetve az alkalmasságról szóló határozatok meghozatalára vonatkozó hatáskört a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó szóló jogszabályoktól eltérő jogalkotási aktusok szabályozhatják. Például az engedélyek Unión belüli hitelintézetek részére történő megadását elsősorban a 2013/36/EU irányelv szabályozza, az egységes felügyeleti mechanizmusban részt vevő tagállamokban székhellyel rendelkező hitelintézetek esetében pedig az EKB-t ruházták fel az engedélyek megadására és visszavonására vonatkozó kizárólagos hatáskörrel. Előfordulhat továbbá, hogy ezek a jogalkotási aktusok nem ismerik el az engedély felfüggesztésének lehetőségét: ez a helyzet például a 2013/36/EU irányelv esetében. Az EKB megjegyzi, hogy ezeket a rendelkezéseket jelenleg az (EU) 2015/849 irányelv tartalmazza, és egyes kötelezett szolgáltatók tekintetében a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok rendelkezhetnek hatáskörrel az engedélyek megadására és visszavonására. Ugyanakkor annak figyelembevétele érdekében, hogy bizonyos helyzetekben a kötelezett szolgáltatók engedélyének visszavonására vonatkozó kizárólagos hatáskört a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságoktól eltérő hatóságok gyakorolják, valamint a felügyeleti hatáskörök más helyzetekben való megkettőzésének elkerülése érdekében egyértelművé kell tenni, hogy amennyiben az engedély visszavonására vagy a kötelezett szolgáltató engedélyezésével kapcsolatos más intézkedés meghozatalára vonatkozó hatáskörrel egy másik hatóság rendelkezik, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságoknak csak arra van lehetőségük, hogy visszavonást vagy más intézkedést javasoljanak az ilyen intézkedés megtételére hatáskörrel rendelkező hatóságnak. Hasonlóképpen, amennyiben a vezető testületi tagok vagy kulcsfontosságú feladatot ellátó személyek alkalmasságára vonatkozó döntések egy másik hatóság hatáskörébe tartoznak, az AMLD6-nak rögzítenie kell, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy javaslatot tegyenek az ilyen intézkedés megtételére hatáskörrel rendelkező hatóságnak a határozat elfogadására. Ez a megfogalmazás nagyobb mértékben összhangban állna a Bizottság által az AMLAR-ban javasolt megfogalmazással ([32]) is.

3.3.3. Az AMLD6 kimondja, hogy szankcióktól eltérő közigazgatási intézkedések is kiszabhatók olyan megállapított jogsértések esetében, amelyek nem minősülnek kellően súlyosnak ahhoz, hogy közigazgatási szankcióval sújtsák őket ([33]). Az AMLD6-ban felsorolt egyes közigazgatási intézkedések azonban súlyosabb hatást gyakorolhatnak a kötelezett szolgáltatókra, mint a közigazgatási szankciók. A szankcióktól eltérő közigazgatási intézkedéseknek a kevésbé súlyos jogsértésekre való korlátozása korlátozhatja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó hatóságokat az AMLR1 követelményeinek megsértésére adott legmegfelelőbb felügyeleti válasz megválasztásában. Ezért javasolt e megfogalmazásnak az AMLD6-ból való törlése. Megfontolható továbbá az AMLD6 41. cikkének (1) bekezdésében és az AMLAR 20. cikkének (1) bekezdésében szereplő megfogalmazások összehangolása. Míg az előbbi rendelkezés kimondja, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságoknak az AMLR1 megsértése eseteinek azonosítása során rendelkezniük kell az ott felsorolt hatáskörökkel, az utóbbi rendelkezés szélesebb körű, és azt irányozza elő, hogy az AMLA felügyeleti hatáskörrel fog rendelkezni az AMLR1 valószínű megsértésének eseteiben is, valamint olyan helyzetekben, amikor a kiválasztott kötelezett szolgáltató által bevezetett rendszerek nem biztosítják a kockázatai megfelelő kezelését. E rendelkezések összehangolásakor azt is biztosítani kell, hogy ahol az AMLD6 és az AMLAR a felügyeleti hatásköröket a kötelezett szolgáltatók általi kockázatkezelés hiányosságaival köti össze, a prudenciális jogszabályokkal való potenciális összeütközés minimalizálása érdekében pontosításra kerüljön, hogy ez csak a pénzmosással és terrorizmusfinanszírozással összefüggő kockázatokra vonatkozik, az egyéb kockázatokra nem.

3.4. *A hatóságok közötti együttműködés és információcsere*

3.4.1. Az AMLD6 meghatározza a hitelintézetek és pénzügyi intézmények pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletét ellátó hatóságok (a továbbiakban együttesen: a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok) szakmai titoktartási kötelezettségeit, és mentességeket vezet be, amelyek esetében a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságokat feljogosítják arra, hogy bizalmas információkat adjanak át más hatóságoknak ([34]). Úgy tűnik, hogy ezek a rendelkezések több típusú hatóság tekintetében nem teszik lehetővé a bizalmas információk cseréjét, noha erre a gyakorlatban szükség lehet. Így például, míg az AMLD6 előírja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok számára, hogy működjenek együtt az illetékes hatóságokkal ([35]) és az adóhatóságokkal ([36]), úgy tűnik, hogy a bizalmas információk e hatóságok részére történő

([31]) Lásd az AMLD6 41. cikke (1) bekezdésének e) és f) pontját.

([32]) Lásd az AMLAR 20. cikke (2) bekezdésének i) pontját, amely kimondja, hogy a Pénzmosás és a Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatósága hatáskörrel rendelkezik arra, hogy „javaslatot te[gyen] az engedélyt kiadó hatóságnak a kiválasztott kötelezett szolgáltató engedélyének visszavonására".

([33]) Lásd az AMLD6 41. cikkének (1) bekezdését.

([34]) Lásd különösen az AMLD6 50. és 51. cikkét.

([35]) Az „illetékes hatóság" kifejezést az AMLR1 2. cikkének 31. pontja határozza meg, és az magában foglalja a) a pénzügyi információs egységet; b) a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó, közjogi szervnek minősülő hatóságot vagy az önszabályozó testületeket felvigyázó hatóságot; c) azon hatóságot, amely pénzmosással, annak alapcselekményeivel vagy a terrorizmusfinanszírozással kapcsolatos vizsgálatot vagy bűnüldözési tevékenységet folytat, vagy amelynek feladata a bűncselekményből származó vagyoni eszközök felkutatása, lefoglalása vagy befagyasztása és elkobzása; d) a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem tekintetében kijelölt hatáskörrel rendelkező hatóságot.

([36]) Lásd az AMLD6 45. cikkét.

átadásának engedélyezése attól függ, hogy a tagállamok úgy döntenek-e, hogy megengedik az ilyen információcserét ([37]). Az általános szakmai titoktartási kötelezettség alóli, az AMLD6 szerinti mentességek ([38]) listájának átfogóbbá tétele érdekében felmérést lehetne végezni a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok körében annak feltérképezése céljából, hogy a gyakorlatban mely hatóságokkal osztanak meg bizalmas információkat (illetve melyek tekintetében van szükség az információmegosztásra). Emellett fontolóra lehetne venni a kriptoeszközök piacairól szóló javasolt rendelet ([39]) (a továbbiakban: javasolt MiCA rendelet) keretében más hatóságokkal folytatott lehetséges interakciókat is. Úgy tűnik továbbá, hogy az AMLD6 nem ír elő szakmai titoktartási követelményt a hitelintézetektől vagy pénzügyi intézményektől eltérő kötelezett szolgáltatók pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletét ellátó hatóságok (a továbbiakban együttesen: a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni nem pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok) számára. Nem világos, hogy ilyen helyzetben a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni pénzügyi, illetve nem pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok hatékonyan együtt tudnak-e működni egymással és más hatóságokkal.

3.4.2. Az AMLD6 előírja, hogy a prudenciális felügyeleti hatóságok és a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok közötti információcserére az AMLD6-ban előírt szakmai titoktartási követelmények vonatkozzanak ([40]). Mivel a prudenciális felügyeleti hatóságokra vonatkozó szakmai titoktartási rendszert más uniós jogi aktusok szabályozzák, így például a hitelintézetek prudenciális felügyelete tekintetében a 2013/36/EU irányelv, javasolt az AMLD6 vonatkozó rendelkezéseinek akként történő módosítása, hogy azok az egyenértékű szakmai titoktartási követelményekre is kiterjedjenek. Javasolt továbbá, hogy ez a követelmény az AMLD6-ban felsorolt más hatóságokkal folytatott információcserére is vonatkozzon ([41]) a megosztott információk következetes kezelésének biztosítása érdekében, függetlenül attól, hogy mely hatóságok vesznek részt az információcserében. Ezek a módosítások összeegyeztethetőek lennének az AMLD6 egyéb rendelkezéseiben ([42]) javasolt és a jogalkotók által a 2013/36/EU irányelvben ([43]) elfogadott megoldással.

3.4.3. Úgy tűnik, hogy az AMLD6 nem jogosítja fel a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságokat arra, hogy információkat osszanak meg a központi bankokkal ([44]). Az arra vonatkozó információ, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóság jelentős közigazgatási szankciót kíván kiszabni egy hitelintézetre ([45]), vagy javaslatot kíván tenni az engedélynek az AMLD6-tal összhangban történő visszavonására ([46]), fontos információ lehet a központi bank számára. Javasolt, hogy az AMLD6-ba kerüljön beiktatásra az információcsere megfelelő engedélyezése legalább a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok tekintetében. Egyértelművé kell tenni továbbá, hogy a központi bankok a kapott információkat felhasználhatják feladataik ellátásához.

3.4.4. Úgy tűnik, hogy az AMLD6 nem teszi lehetővé a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni nem pénzügyi felügyeletet ellátó hatóságok számára, hogy bizalmas információkat osszanak meg a hitelintézetek és pénzügyi intézmények prudenciális felügyeleti hatóságaival. Az ilyen információcsere indokolt lehet, ha a hitelintézetektől vagy pénzügyi intézményektől eltérő kötelezett szolgáltatók, például jelzáloghitelt vagy fogyasztói hitelt nyújtók ([47]) olyan csoport részét képezik, amely hitelintézeteket vagy pénzügyi intézményeket is magában foglal. Ezért javasolt az ilyen engedély beiktatása.

3.5. *Ügyfél-átvilágítás elvégzése olyan helyzetekben, amikor megállapítást nyer, hogy egy intézmény fizetésképtelen vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik*

3.5.1. Az AMLR1 előírja, hogy a hitelintézetek tekintetében a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok felvigyázása mellett ügyfél-átvilágításra kell, hogy sor kerüljön, amint a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv ([48]) alapján megállapítást nyer, hogy az intézmény fizetésképtelen vagy valószínűleg azzá válik, vagy

([37]) Lásd az AMLD6 51. cikkének (2) bekezdését.
([38]) Lásd az AMLD6 V. fejezetét.
([39]) A kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM (2020) 593 final).
([40]) Lásd az AMLD6 50. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdését.
([41]) Lásd az AMLD6 50. cikkének (2) bekezdését.
([42]) Lásd az AMLD6 51. cikkének (1) és (2) bekezdését.
([43]) Lásd például a 2013/36/EU irányelv 56. cikkét.
([44]) Lásd az AMLD6 50. és 51. cikkét.
([45]) Lásd az AMLD6 40. cikkét.
([46]) Lásd az AMLD6 41. cikke (1) bekezdésének e) pontját.
([47]) Lásd az AMLR1 3. cikke (3) bekezdésének k) pontját.
([48]) Az Európai Parlament és a Tanács 2014/59/EU irányelve (2014. május 15.) a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv, a 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/EU, 2012/30/EU és 2013/36/EU irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 173., 2014.6.12., 190. o.).

amikor a betéteket a 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel ([49]) összhangban befagyasztották. Ilyen esetekben a felügyeleti hatóságok az ilyen ügyfél-átvilágítás intenzitásáról és terjedelméről a hitelintézet sajátos körülményeinek figyelembevételével döntenek ([50]). Ezen átvilágításnak az intézmény valamennyi ügyfele vagy ügyfeleinek jelentős része tekintetében történő elvégzése viszonylag megterhelő lehet és jelentős időt vehet igénybe, különösen akkor, ha a hitelintézet nem gyűjtötte össze a vonatkozó információkat ügyfeleitől. Ezért javasolt annak rögzítése, hogy az ilyen ügyfél-átvilágítást csak szükség esetén kell elvégezni.

4. **A készpénzfizetésekre vonatkozó korlátozás**

4.1. Az AMLR1 az árukkal kereskedő és szolgáltatást nyújtó személyek számára arra vonatkozó tilalmat vezet be, hogy 10 000 EUR-t vagy azzal egyenértékű, más pénznemben kifejezett összeget meghaladó készpénzfizetést fogadjanak el vagy teljesítsenek. Lehetővé teszi továbbá a tagállamok számára, hogy alacsonyabb értékhatárokat tartsanak fenn, vagy az EKB-val folytatott konzultációt követően alacsonyabb értékhatárokat fogadjanak el ([51]). E rendelkezés elfogadása ki fogja zárni az eurobankjegyeknek a fogyasztók és vállalkozások közötti ügyletekben, valamint a vállalkozások közötti ügyletekben a megjelölt értékhatár fölött történő használatát.

4.2. A Szerződés alapján az Unión belül kizárólag az EKB jogosult eurobankjegyek kibocsátásának engedélyezésére ([52]). Az euroövezeten belül kizárólag az EKB és az euroövezeti NKB-k által kibocsátott eurobankjegyek minősülnek törvényes fizetőeszköznek ([53]). Így a tervezett tilalom miatt az elsődleges jogban rögzített egyetlen, törvényes fizetőeszköznek minősülő fizetőeszköz használata a megjelölt értékhatár fölött jogellenessé válna. Az uniós jogalkotónak kell meggyőződnie arról, hogy ez a tilalom nem befolyásolja indokolatlanul az Európai Unió Alapjogi Chartájának ([54]) 17. cikkében rögzített, tulajdonhoz való alapvető jogot. Ebben az összefüggésben az EKB megjegyzi, hogy a tulajdonhoz való jog nem korlátlan jog, hanem közérdekből, a jogszabályban meghatározott esetekben és feltételek mellett korlátozható. Korábbi véleményeiben az EKB elismerte, hogy a pénzmosás elleni küzdelem közérdeket szolgál ([55]). Fontos, hogy az ilyen korlátozások tényeken alapuljanak és megfeleljenek az arányosság elvének, azaz alkalmasak legyenek a jogszerű cél elérésére, és ne lépjék túl a szükséges mértéket ([56]).

4.3. Az Európai Unió Bírósága vizsgálta a „törvényes fizetőeszköz” fogalmát. A Bíróság tisztázta különösen, hogy a valamely pénzegységben denominált fizetőeszköz esetében a „törvényes fizetőeszköz” fogalom azt jelenti, hogy ezt a fizetőeszközt általában nem lehet megtagadni az ugyanazon pénzegységben, annak névértékén kifejezett tartozás – mentesítő hatályú – kiegyenlítése során ([57]). A „törvényes fizetőeszköz” uniós jog szerinti fogalmának tisztázása során a Bíróság figyelembe vette a 2010/191/EU bizottsági ajánlást ([58]), amely hasznos iránymutatást nyújt az uniós jog vonatkozó rendelkezéseinek értelmezéséhez. A 2010/191/EU ajánlás 1. pontja kimondja, hogy fizetési kötelezettség fennállása esetén az eurobankjegyek és az euroérmék törvényes fizetőeszközként való alkalmazása maga után vonja a) e bankjegyek és érmék kötelező elfogadását; b) azok teljes névértéken történő elfogadását; és c) a fizetési kötelezettség alóli feloldást. A Bíróság szerint ez azt tanúsítja, hogy a „törvényes fizetőeszköz” fogalma magában foglalja többek között az euróban denominált bankjegyek és pénzérmék fizetési célból történő elfogadásának főszabály szerinti kötelezettségét ([59]).

([49]) Az Európai Parlament és a Tanács 2014/49/EU irányelve (2014. április 16.) a betétbiztosítási rendszerekről (HL L 173., 2014.6.12., 149. o.).
([50]) Lásd az AMLR1 15. cikkének (4) bekezdését.
([51]) Lásd az AMLR1 59. cikkét.
([52]) A Szerződés 128. cikke (1) bekezdésének első mondata és a KBER Alapokmánya 16. cikkének első mondata.
([53]) A Szerződés 128. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata és a KBER Alapokmánya 16. cikkének harmadik mondata.
([54]) Az Európai Unió Alapjogi Chartája (HL C 326., 2012.10.26., 391. o.).
([55]) Lásd a CON/2014/37, a CON/2017/18 és a CON/2019/4 véleményt.
([56]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 69–70. pontját.
([57]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 46. pontját.
([58]) A Bizottság 2010/191/EU ajánlása (2010. március 22.) az eurobankjegyek és az euroérmék törvényes fizetőeszközi minőségének hatályáról és joghatásairól (HL L 83., 2010.3.30., 70. o.)
([59]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 46–49. pontját.

4.4. A Bíróság ugyanakkor pontosította továbbá, hogy a törvényes fizetőeszközi minőség nem követeli meg az abszolút elfogadást, hanem csupán az euróban denominált bankjegyek fizetőeszközként történő főszabály szerinti elfogadását. Közelebbről, az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minősége nem akadályozza meg a tagállamot abban, hogy saját hatásköreinek gyakorlása keretében jogos közérdekből az eurobankjegyek fizetési kötelezettségek kiegyenlítése céljára történő elfogadására vonatkozó általános szabálytól való eltérést vezessen be, bizonyos feltételek tiszteletben tartása mellett ([60]). Noha a Bíróságnak az ezen konkrét ügyben hozott ítélete egy tagállam által bevezetett intézkedésre vonatkozott, az EKB véleménye szerint ugyanez az érvelés vonatkozik azokra az intézkedésekre is, amelyeket hatásköreinek gyakorlása során az Unió vezet be.

4.5. A Bíróság által az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségére vonatkozó korlátozásokat illetően meghatározott feltételek különösen a következőket követelik meg: a) az intézkedésnek nem célja és nem hatása az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségére vonatkozó jogi szabályozás megállapítása; b) az intézkedés nem vezet *de iure* vagy *de facto* az említett bankjegyek eltörléséhez, különösen azáltal, hogy megkérdőjelezi a fizetési kötelezettség – főszabály szerint – ilyen készpénzzel történő teljesítésére vonatkozó lehetőséget; c) azt közérdekű megfontolásokból fogadták el; d) az e szabályozásban foglalt készpénzfizetési korlátozás alkalmas az általa követett közérdekű cél elérésére; és e) nem haladja meg az annak eléréséhez szükséges mértéket ([61]).

4.6. Az EKB megjegyzi, hogy az AMLR1 59. cikkének nem célja és nem hatása nem az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségére vonatkozó jogi szabályozás megállapítása. Az EKB üdvözli továbbá, – annak ellenére, hogy úgy tűnik, hiányzik az elemzés vagy hatásvizsgálat –, hogy a fogyasztók és a vállalkozások közötti, illetve a vállalkozások közötti ügyletek tervezett tilalmára vonatkozó értékhatár kellően magasan kerül megállapításra ahhoz, hogy elkerülhető legyen az eurobankjegyek eltörléséhez vezető tényleges hatás. Az eurobankjegyek *de facto* eltörlése többek között akkor fordulhat elő, ha az értékhatárokat olyan alacsonyan állapítanák meg, hogy azok fenyegetnék a készpénz mint általános és széles körben elfogadott fizetőeszköz gazdasági életképességét és veszélyeztetnék a készpénzciklus működését, végső soron érintve az értékhatár alatti ügyleteket is. Az EKB ebben az összefüggésben megjegyzi, hogy a készpénz továbbra is fontos szerepet játszik a társadalomban, és az EKB és az euroövezeti NKB-k továbbra is elkötelezettek a készpénz létezésének, széles körű általános elérhetőségének, valamint fizetőeszközkénti és értékőrzőkénti felhasználhatóságának megőrzése mellett. Ezért az eurokészpénzbe mint érvényes, jogszerű és megbízható fizetőeszközbe vetett közbizalom fenntartása érdekében az Uniónak és az illetékes nemzeti hatóságoknak megfelelő kommunikációs intézkedések révén körültekintően meg kell magyarázniuk a nyilvánosságnak az ilyen készpénzfizetési korlátozásokat és azok célkitűzéseit. Ajánlatos, hogy ezek a kommunikációs intézkedések a kevésbé korlátozó intézkedésekkel, így például a bizonyos értékhatárt meghaladó ügyletekre vonatkozó bejelentési kötelezettséggel kapcsolatos megfontolásokat is tartalmazzanak, valamint azt, hogy ezeket miért tekintették kevésbé hatékonynak.

4.7. A készpénzben történő fizetés lehetősége továbbra is különösen fontos azok számára, akik különböző jogos indokokból inkább készpénzt használnak, mint más fizetési eszközöket, vagy nem férnek hozzá a bankrendszerhez és az elektronikus fizetőeszközökhöz. A készpénz általában véve amiatt is hasznos és fizetési eszközként amiatt is értékelik, mivel lehetővé teszi a független fizetést, és biztosítja az adatvédelmet és a magánélet védelmét. Emellett széles körben elfogadott, gyors és elősegíti a fizető fél kiadásai fölötti ellenőrzést. Ezen túlmenően jelenleg ez az egyetlen olyan fizetési eszköz, amely lehetővé teszi a polgárok számára, hogy központi banki pénzben kiegyenlítsenek valamely ügyletet, amely ezenkívül azonnal ([62]), közvetítő és külön díj nélkül kerül kiegyenlítésre. A fizetési művelet készpénzben történő kiegyenlítése a fizető féltől a kedvezményezetthez történő értékátvitel teljesítéséhez nem igényli sem egy vagy több harmadik fél szolgáltatásainak igénybevételét, sem pedig technikai eszközök rendelkezésre állását. A készpénz ezért biztonsági funkcióval is rendelkezik abban az esetben, ha az elektronikus fizetési lehetőségek ideiglenesen nem állnak rendelkezésre, például a fizetések engedélyezéséhez és feldolgozásához használt elektronikus rendszerek meghibásodása miatt. Jelenleg minden nem készpénzes fizetés olyan kereskedelmi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokra támaszkodik, amelyek díjat számítanak fel az egyes fizetési műveletekért. Ezzel összefüggésben az EKB megjegyzi, hogy az Unió új digitális pénzügyi csomagját 2020-ban fogadták el. Ez a csomag magában foglalja a lakossági pénzforgalmi stratégiát, amelynek célja, hogy biztonságos, gyors és megbízható, belső fejlesztésű páneurópai fizetési megoldásokat biztosítson az uniós polgárok és vállalkozások számára; valamint a digitális pénzügyi szolgáltatási stratégiát, amelynek célja, hogy Európa pénzügyi szolgáltatásait digitális megoldások szempontjából kedvezőbbé tegye, miközben a Bizottság adatstratégiájával összhangban fenntartja a magánélet védelmére és az adatvédelemre vonatkozó rendkívül magas szintű előírásokat. Az uniós jogalkotó feladata, hogy összehangolja a készpénzfizetésre vonatkozó korlátozásokat a magánélet és az adatok magas szintű védelmét garantáló páneurópai fizetési megoldások jövőbeli elérhetőségével annak érdekében, hogy teljesüljön az a feltétel, hogy más törvényes eszközök is rendelkezésre állnak a pénzbeli követelések elszámolására.

([60]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 67. pontját.

([61]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 78. pontját.

([62]) Lásd a CON/2017/8 vélemény 2.4. bekezdését, a CON/2019/41 vélemény 2.1. bekezdését, a CON/2020/13 vélemény 9.2.1. bekezdését, a CON/2020/21 vélemény 2.3. bekezdését és a CON/2021/9 vélemény 7.2.1. bekezdését.

4.8. Az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségére vonatkozó korlátozás arányosságát illetően a Bíróság nemcsak azt követeli meg, hogy az intézkedés alkalmas legyen a követett közérdekű cél elérésére, hanem azt is, hogy ne haladja meg az annak eléréséhez szükséges mértéket. Az EKB korábbi véleményeiben további iránymutatást nyújtott arra vonatkozóan, hogy az eurobankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségére vonatkozó nemzeti korlátozások arányosak-e. Az EKB különösen azt állapította meg, hogy minél szélesebb körű és általánosabb a korlátozás, annál szigorúbban kell értelmezni a korlátozásnak az elérni kívánt céllal való arányosságára vonatkozó követelményt. Annak mérlegelése során, hogy egy korlátozás arányos-e, mindig figyelembe kell venni annak kedvezőtlen hatását, valamint azt, hogy el lehet-e fogadni olyan alternatív intézkedéseket, amelyek elérnék a vonatkozó célkitűzést, ugyanakkor kevésbé kedvezőtlen hatást fejtenének ki ([63]).

4.9. A jelen összefüggésben az EKB megjegyzi, hogy az AMLR1 által bevezetendő tilalom abszolút jellegű lenne. Nem követi a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó keretben eddig alkalmazott kockázatalapú megközelítést, hanem az Unió valamennyi polgárára és az Unióba utazókra is hatással van. A Bíróság ugyanakkor kiemelte, hogy szükség van arra, hogy a fizetésre kötelezett valamennyi személy számára könnyen hozzáférhetőek legyenek jogszerű alternatív fizetési eszközök ([64]), és így utalt arra, hogy amennyiben nem ez a helyzet, kivételekre van szükség. A jogalkotó ebben a szakaszban különösen nem javasolta kivételek szerepeltetését az AMLR1-ben olyan esetekre vonatkozóan, amikor nem áll rendelkezésre alternatív fizetési eszköz, például áramkimaradások vagy az elektronikus fizetési rendszerek egyéb hibái miatt. Az EKB ösztönözni kívánja az ilyen módosítások beiktatását a tervezett intézkedés arányosságának fokozása érdekében, valamint annak érdekében, hogy biztosítsuk az olyan helyzetekben szükséges kivételeket, amikor nem áll rendelkezésre más fizetési eszköz a közvetlen személyközi kifizetések teljesítésére. Az ilyen kivételeket ki lehetne egészíteni annak megkövetelésével, hogy az eurobankjegyekkel végrehajtott fizetési műveletek nyomonkövethetőségéről az alternatív fizetőeszközökhöz hasonló módon kelljen meggyőződni, például egyértelmű dokumentálási és/vagy bejelentési kötelezettségek teljesítése révén.

4.10. Az AMLR1 előírja a Bizottság számára, hogy az alkalmazásának kezdőnapjától számított három éven belül nyújtson be jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, amelyben értékeli a nagy összegű készpénzfizetések felső határa további csökkentésének szükségességét és arányosságát ([65]). Először is hasznosnak tűnik összehangolni az AMLR1 62. és 63. cikkében foglalt határidőket, és úgy rendelkezni, hogy az első felülvizsgálatra csak öt évvel a rendelet alkalmazásának kezdőnapját követően kerüljön sor annak érdekében, hogy kellően hosszú időszakot biztosítsunk, amikor a rendelet alkalmazásáról szóló jelentés is rendelkezésre áll. Ebben az összefüggésben az EKB hangsúlyozza, hogy a Bizottságnak minden tervezett felülvizsgálathoz megbízható kutatásokat és empirikus bizonyítékokat kell szolgáltatnia a készpénzfizetésre vonatkozó korlátok hatásáról és azoknak a kitűzött célok elérése terén fennálló hatékonyságáról. Ezenkívül az ilyen empirikus bizonyítékok nem vezetnének automatikusan a készpénzkorlátok további csökkentésének szükségességéhez. Ezért a Bizottságtól megkövetelt felülvizsgálat hatókörét felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a készpénzkorlátok *kiigazításának* szükségességét és arányosságát egyaránt értékeljék ahelyett, hogy ezt a felülvizsgálatot kizárólag azok további csökkentése szempontjából végeznék el.

5. **Az ügyfél-átvilágításhoz kapcsolódó kockázati tényezők**

5.1. Az AMLR1 meghatározza azon tényezők és bizonyítéktípusok nem teljes körű listáját, amelyek a kötelezett szolgáltatók által az ügyfeleik tekintetében végzett ügyfél-átvilágítási eljárások céljára potenciálisan alacsonyabb kockázatra utalnak ([66]). A lista tartalmazza a „közigazgatási hatóságokat és állami vállalatokat” is. Javasolt annak egyértelművé tétele, hogy a „közigazgatási hatóságok” kifejezés a hatóságokra és állami szervekre is kiterjed, és magában foglalja a központi bankokat is. A 2005/60/EK irányelv ([67]) – a pénzmosás elleni harmadik irányelv – a „hatóságok” kifejezést használta. A pénzmosás elleni harmadik irányelvet végrehajtó 2006/70/EK bizottsági irányelv ([68]) a „hatóságok és állami szervek” kifejezést használta. Az (EU) 2015/849 irányelv – a pénzmosás elleni negyedik irányelv – a „közigazgatási hatóságok vagy állami vállalatok” kifejezést használta ([69]). Az EKB tapasztalatai szerint az EKB partnereinek többsége úgy értelmezi ezeket a kifejezéseket, hogy azok magukban foglalják a központi bankokat is. Mindazonáltal a kétségek elkerülése érdekében javasolt a megfogalmazás pontosítása.

([63]) Lásd a CON/2017/8 vélemény 2.7. bekezdését.
([64]) Lásd a Bíróság 2021. január 26-i Hessischer Rundfunk ítéletének (C-422/19 és C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63) 77. pontját.
([65]) Lásd az AMLR1 63. cikkének b) pontját.
([66]) Lásd az AMLR1 II. mellékletét.
([67]) Lásd a 2005/60/EK irányelv 11. cikke (2) bekezdésének c) pontját.
([68]) Lásd a „politikai közszereplők” fogalmát, valamint az egyszerűsített ügyfél-átvilágítási eljárások és az alkalmi vagy nagyon korlátozott alapon folytatott pénzügyi tevékenység alapján nyújtott mentesség technikai követelményeit illetően a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról szóló 2006. augusztus 1-jei 2006/70/EK bizottsági irányelv (HL L 214., 2006.8.4., 29. o.) 3. cikkét.
([69]) Lásd az (EU) 2015/849 irányelv II. melléklete 1. pontjának b) alpontját.

6. **A kriptoeszközök meghatározása**

6.1. Az AMLR1 a „virtuális fizetőeszközök” kifejezést, amelyet az (EU) 2018/843 irányelv ([70]) iktatott be az (EU) 2015/849 irányelvbe, a „kriptoeszközök” kifejezéssel váltja fel. Az EKB üdvözli ezt a változást, mivel a „virtuális fizetőeszközök” kifejezés az ilyen típusú – pénznek nem minősülő – eszközök természetével kapcsolatos téves elképzelésekhez vezethet.

6.2. Az EKB értelmezése szerint továbbá a kriptoeszköz-szolgáltatók kategóriájának a javasolt rendelet hatálya alá vonásának célja, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó uniós keretet összehangolja a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) módosított ajánlásaival. E tekintetben azonban nem világos, hogy a FATF-ajánlásokban meghatározottak szerinti virtuális eszközök valamennyi típusa a kriptoeszközök AMLR1 irányelvben szereplő meghatározásának hatálya alá tartozik-e. A FATF-ajánlások úgy határozzák meg a virtuális eszközt, hogy az „érték digitális megjelenítője, amellyel lehet digitálisan kereskedni, vagy átutalható, és felhasználható fizetési vagy befektetési célokra. A virtuális eszközök nem foglalják magukban a fiat pénzek, értékpapírok és egyéb pénzügyi eszközök digitális megjelenítését, amelyekkel a FATF-ajánlások másutt foglalkoznak” ([71]). Az AMLR1 átveszi a kriptoeszköz ([72]) azon fogalommeghatározását, amelyet a javasolt MiCA rendelet vezetett be, és úgy rendelkezik, hogy a „kriptoeszköz” érték vagy jogok digitális megjelenítője, amely megosztott főkönyvi technológia vagy hasonló technológia alkalmazásával elektronikusan átruházható és tárolható ([73]). A FATF meghatározása ezért technológiailag semleges, míg az AMLR1 meghatározása a megosztott főkönyvi technológián vagy hasonló technológián alapuló virtuális eszközökre korlátozódik. Legalábbis elméletileg lehetségesnek tűnik, hogy virtuális eszközök más technológián is alapulhatnak, amely esetben úgy tűnik, hogy nem tartoznának az AMLR1 hatálya alá.

6.3. Amennyiben a társjogalkotók az uniós keret FATF-ajánlásokkal való összeegyeztethetőségének biztosítása érdekében fontolóra vennének egy szélesebb körű, technológiasemleges meghatározást, szakpolitikai döntéseket kellene hozni a digitális értékmegjelenítésekkel kapcsolatban is, amelyeket adott esetben ki kellene vonni az AMLR1 hatálya alól.

Abban az esetben, ahol az EKB a javasolt irányelv vagy rendelet módosítására tesz javaslatot, külön technikai munkadokumentum tartalmazza a szövegezési javaslatokat és az azokhoz fűzött magyarázatot. A technikai munkadokumentum angol nyelven elérhető az EUR-Lexen.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2022. február 16-án.

az EKB elnöke
Christine LAGARDE

([70]) Lásd az (EU) 2018/843 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének d) pontját.
([71]) Lásd a FATF-ajánlások 130. oldalát. Elérhető a FATF honlapján: https://www.fatf-gafi.org/
([72]) Lásd az AMLR1 2. cikkének (13) bekezdését.
([73]) Lásd a javasolt MiCA rendelet 2. cikkének (3) bekezdését.