

Magyar Nemzeti Bank
Dr. Víg Gyula
ügyvezető igazgató úr
részére

VIA E-MAIL

Tárgy: A pénzmossásért és terrorizmus finanszírozási kockázatok értékeléséről szóló MNB ajánlás módosítása (külső szakmai egyeztetés)

Tisztelt Ügyvezető Igazgató Úr!

Mindenekelőtt köszönetünket fejezzük ki azért, hogy megküldték a tervezetet véleményezésre Egyesületünknek, amelynek munkájában ma már nem csak a bizalmi vagyonkezelés témakörében mértékadó gyakorlati és elméleti szakemberek, de az összes aktív üzletszerű bizalmi vagyonkezelő cég képviselői is részt vesznek.

Az egyesületi tagok között az elmúlt évek során rendszeressé váló információcserék és konzultációk eredményeként Egyesületünknek határozott véleménye alakult ki a bizalmi vagyonkezelési tevékenység, különösen annak üzletszerű formája sajátosságaiából fakadó speciális pénzmossás elleni és kockázatkezelési szabályozás szükségességéről. A véleményen túl azonban elképzelésünk is van arra, hogy e sajátosságok milyen tartalmú szabályozást kívánnának. Az alábbiakban, mintegy tíz pontban kifejtjük, hogy szakmai megítélésünk szerint miben mutatkoznak meg a bizalmi vagyonkezelésnek azon sajátosságai, amelyek indokoltá teszik a pénzügyi szolgáltatókra vonatkozó szabályoktól történő, adott esetben jelentős eltérést. Éppen ezért a munka jelenlegi fázisában – kérésük ellenére – nem a változáskövetős és a margón véleményező korrektrázást, hanem a kérdés policy szintű tisztázását láttuk helyesnek és célravezetőnek. Ugyanakkor már most jelezzük készségünket arra, hogy az alapvető kérdésekben való egyetértés esetén akár rövid (legfeljebb néhány hetes) határidővel készek vagyunk szövegszintű tervezetet, javaslatot is előterjeszteni.

A fentiekén túl szükségesnek tartunk még egy általános és elvi jelentőségű megjegyzést, amely nemcsak a hazai, de az uniós pénzmossás elleni és kockázatértékelési gyakorlatot és jellemzi.

Ugyanaz az Európai Bankhatóság (European Banking Authority / EBA), amelynek 2021. márciusi iránymutatására Ön is hivatkozik hozzánk intézett megkeresésében, ez év legelején kiadott egy véleményt¹ – tartalmát illetően sokkal inkább egy figyelemfelhívást („alert”) – a indokolatlan kockázatmentesítés („unwaranted de-risking”) káros hatásairól. Összességében és röviden összefoglalva az EBA véleménye az, hogy az **indokolatlan kockázatmentesítésnek és a pénzmossási és terrorizmus finanszírozási kockázatok nem hatékony kezelésének kifejezetten hátrányos hatásai vannak a pénzügyi és üzleti szektorra**. Az indokolatlan kockázatmentesítés legkirívóbb példáját az EBA ugyanabban látja, mint amit személyes tapasztalatunk is megerősít: bizonyos kockázati kategóriába tartozó ügyfelek számlanyitási kérésének megtagadása vagy éppen már

1

https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2022/Opinion%20on%20de-risking%20%28-FI-Op-2022-01%29/1025705/EBA%20Opinion%20and%20annexed%20report%20cn%20de-risking.pdf

megnyílt számlájuk értelmezhetetlen „policy okokra” hivatkozással történő felmondása (ha a pénzüintézet egyáltalán ad bármiféle indokolást). Az EBA felhívja a figyelmet arra, hogy a kockázatmentesítés lehet törvényes eszköz, de lehet a **nem hatékony pénzmossási kockázatkezelésre utaló jel** is, amely azonban esetenként súlyos következményekkel („severe consequences”) is járhat, és egyúttal veszélyezteti az EU célkitűzéseinek elérését, különösen a pénzügyi befogadást („financial inclusion”), valamint a versenyt és az egységes piac stabilitását, de ugyancsak indokolatlanul korlátozzák a tőke szabad áramlását és a vállalkozás szabadságát is. A törvényes tevékenységet folytató ügyfelek kizárása a legalapvetőbb pénzügyi termékhez (ti. bankszámlához) való hozzáféréstől gazdasági és pénzügyi ellehetetlenítést („financial exclusion”) eredményez, hiszen az alapvető pénzügyi termékek és szolgáltatások a modern gazdaság és társadalom előfeltételei („prerequisites”) közé tartoznak.

Az EBA szerint nem az indokolatlan kockázatmentesítés, hanem **az emelt kockázatú ügyfelek tevékenységének mélyebb megismerése és azzal adekvát kockázatkezelési módszerek kidolgozása** a megoldás, amelyben kiemelt szereplőnek tekinti a nemzeti szabályozó hatóságokat is.

A magunk részéről az EBA megállapításaival messzemenően egyetértünk, azokat saját tapasztalataink is alátámasztják. Számtalan esetben szembesülünk ugyanis azzal, hogy a valamilyen szempont miatt emelt kockázatúnak minősíthető kezelt vagyonnak, vagy egy kezelt vagyon részét képező gazdasági társaságnak a pénzüintézet vagy eleve nem nyit számlát, vagy azt ugyan megnyitja, de az első néhány tranzakciót követően fel is mondja, anélkül, hogy ennek magyarázatát adná vagy akár csak jelét mutatná annak, hogy kész lenne mélyebben megismerni a szóban forgó ügyfelet vagy az ügylet jellemzőit, sajátosságait, noha ehhez közreműködésünket rendszeresen felajánljuk. A nyitottságnak ilyen mértékű hiánya, a kommunikációtól való teljes elzárkózás és a könnyebb ellenállás felé való iparszerű elmozdulás nyilvánvalóan abba az indokolatlan kockázatkezelés kategóriába tartozik, amelyet az EBA is éles kritikával illet.

A fentiek egyben már arra is rávilágítanak, hogy a bizalmi vagyonkezelő, még ha az üzletszerű is, sokkal inkább fogyasztója, ügyfele, mintsem szereplője a pénzügyi szolgáltatási piacnak. Ez a pozíciója nagyban meghatározza a kockázatkezelésben betöltött szerepét, feladatait és kötelezettségeit, amelyek szükségszerűen mutatnak eltérést a pénzügyi piac „klasszikus” résztvevőinek szerepétől. A továbbiakban ezen meglátásainkat kívánjuk konkrétumokba önteni. Álláspontunk szerint ugyanis az ajánlás tervezet a jelenlegi formájában nincs tekintettel a bizalmi vagyonkezelési tevékenység specialitásaira. Így a fenti általános felvetéseinket az alábbi konkrét felvetésekkel pontosítjuk.

1. **A bizalmi vagyonkezelő vállalkozások nem részei a pénzügyi közvetítő rendszernek:** Talán legfontosabb szakmai ellenvetésünk a tervezettel szemben az, hogy a bizalmi vagyonkezelési tevékenység, így az üzletszerű bizalmi vagyonkezelő vállalkozások által nyújtott szolgáltatás *nem pénzügyi szolgáltatás*, maguk a bizalmi vagyonkezelő vállalkozások pedig *nem minősülnek pénzügyi intézménynek*. Ez az alapkoncepció képződik le a 2013. évi CXXXIX. törvény 39. § szakaszában, mely nem említi a prudenciális felügyelet alá tartozó intézmények között a bizalmi vagyonkezelőket (noha szűk körben – éppen a pénzmossás-ellenes tevékenység tekintetében – az MNB felügyelete alá vonja a bizalmi vagyonkezelő vállalkozásokat is). Ezt a rendszertani, dogmatikai különállást erősíti meg a bizalmi vagyonkezelőkről és tevékenységük szabályairól szóló 2014. évi XV. törvény („Bvktv.”) 35. § szakasza, mely *explicit*e is deklarálja, hogy a Magyar Nemzeti Bank engedélyezési eljárása „nem minősül a bizalmi vagyonkezelési tevékenység feletti felügyeleti tevékenységnek”. A rendszertani elkülönülés alapja, hogy a bizalmi vagyonkezelési tevékenység alapvetően a magánjog területéhez tartozó *speciális vagyonkezelési szolgáltatás*, ellentétben az intenzív és mélyreható közjogi szabályozásnak alávetett más, vagyonkezeléshez kapcsolódó szolgáltatásokkal (ilyen pl. a befektetési alapkezelés). Az MNB ajánlás ennek ellenére a prudenciális felügyelete alá tartozó szolgáltatókkal és az általuk nyújtott pénzügyi szolgáltatásokkal mintegy egylényegűként kezeli a bizalmi vagyonkezelést is, amely ebben a formájában nyilvánvalóan nem tartható, mert nincsen tekintettel a hatályos jogszabályokra.

2. **A pénzügyi intézményekre hatályos jogi terminológia alkalmazhatatlansága:** Lényegét tekintve az 1. pontban foglaltakból következik, hogy a bizalmi vagyonkezelési tevékenység körében az olyan – jogszabály által egyébiránt definiált – fogalmak, mint például „tranzakció”, „ügylet”, „ügyleti megbízás” egyáltalán nem, vagy csak rendkívüli korlátozásokkal értelmezhetők. A bizalmi vagyonkezelés kereteit, tehát a vagyonkezelés mikéntjét ugyanis – ellentétben a közjogi szabályoknak alávetett más pénzügyi/befektetési szolgáltatásokkal – nem részletes jogszabályi előírások, hanem a bizalmi vagyonkezelési szerződés adja, alapvetően egy kontraktuális alapon nyugvó magánjogi intézményről van szó ugyanis. A jogintézmény egyik sarkalatos pontja a vagyonkezelő nagyfokú szabadsága a bizalmi vagyonkezelési szerződés teljesítése során, melynek a tételes jogi alapja a 2013. évi V. törvény („Ptk.”) 6:316. §-a: „*A vagyonkezelőt a vagyonrendelő és a kedvezményezett nem utasíthatja; az e tilalomba ütköző utasítás semmis.*” A vagyonkezelőnek ez a szabadsága nyilvánvalóan abból következik, hogy a vagyonrendeléssel ő maga válik a vagyon tulajdonosává (Ptk. 6:310. §), azaz ellentétben a pénzügyi szolgáltatók által folytatott vagyonkezeléssel, a bizalmi vagyonkezelő nem más, hanem a saját tulajdonát képező vagyont kezel. Vagyis a Ptk. itt hivatkozott *kógens* rendelkezése (az utasítási jog hiánya) miatt az MNB ajánlás azon szakaszai, melyekben az ügyfél által adott „ügyleti megbízásról”, az ügyfél által kezdeményezett „tranzakciókról” fogalmaznak meg ajánlásokat, egyáltalán nem értelmezhetők a bizalmi vagyonkezelés körében. Mivel a jelen pontban hivatkozott fogalmi meg-nem-felelés az MNB ajánlás tervezetének egészen végighúzódik, ezért erős kétségek merülnek fel az alkalmazhatóságával kapcsolatban.
3. **Az üzletszerű és nem üzletszerű bizalmi vagyonkezelési tevékenység jogi feltételei közötti különbségek:** Aggályosnak tartjuk továbbá, hogy az MNB ajánlás tervezete a jelenlegi formájában semmilyen szinten nem tesz különbséget az *üzletszerű* (Bvktv. 3. (1) bekezdés) és a *nem üzletszerű* bizalmi vagyonkezelési tevékenység során felmerülő kockázatok között. Míg a nem üzletszerű bizalmi vagyonkezelési tevékenység kevésbé szabályozott és csupán nyilvántartásba vételhez kötött (Bvktv. 22. § (1) bekezdés), tehát nem professzionális és ezért potenciálisan magasabb szintű kockázatoknak kitett, addig az üzletszerű bizalmi vagyonkezelési tevékenységre ennek éppen az ellenkezője igaz, hiszen maga a Bvktv. határozza meg azokat a *szervezeti* (Bvktv. 3. § szakasza), *személyi* (Bvktv. 4-5. §§ szakaszai) és *tárgyi* (Bvktv. 6-8. §§ szakaszai) feltételeket, amelyeket a bizalmi vagyonkezelő vállalkozásoknak működésük során mindenkor teljesíteniük kell. Ez a különbség egyáltalán nem jelenik meg az MNB ajánlás tervezetében.
4. **A magyar és külföldi trust struktúrák közötti különbségek:** Nem szerencsés, hogy az MNB ajánlás tervezete a jelenlegi formájában egyáltalán nem tesz különbséget a kizárólagosan magyar jog hatálya alatt és a külföldi érintettséggel is járó bizalmi vagyonkezelési struktúrák között. Nem vitatjuk, hogy bizonyos államok bizalmi vagyonkezelési (trust) szabályozási környezete magasabb ML/TF kockázatok kialakulásához vezethet, ez azonban nem igaz a magyar (illetve tágabb értelemben EU) jog hatálya alatt létrejött bizalmi vagyonkezelési jogviszonyokra. Ha egyaránt kiemelten kockázatosnak tekintik a magyar (EU) és harmadik országok érintettségével zajló bizalmi vagyonkezeléshez kapcsolódó ML/TF kockázatokot, akkor azzal pont azok a szigorú szervezeti, személyi és tárgyi feltételek kerülnek ignorálásra, melyekre fentebb utaltunk.
5. **Bizalmi vagyonkezelés, mint kizárólagos főtevékenység:** Az ajánlás tervezete a jelenlegi formájában egyáltalán nem veszi figyelembe, hogy a Bvktv. 3. § (3) c) pontja alapján bizalmi vagyonkezelő vállalkozás főtevékenységként kizárólag bizalmi vagyonkezelési tevékenységet folytathat. Az MNB ajánlás tervezetének egészen végighúzódik az a koncepció, hogy a szolgáltatók által nyújtott különböző (pénzügyi, befektetési stb.) szolgáltatások eltérő ML/TF kockázatokot vonnak magukkal, ezért szolgáltatásonként eltérően kell különböző intézkedéseket meghozni a ML/TF kockázatok enyhítésére, illetve kezelésére. Mindez azonban, figyelemmel a Bvktv. itt hivatkozott előírására, az üzletszerű bizalmi vagyonkezelési tevékenység esetében nem

értelmezhető. Az üzletszerű bizalmi vagyonkezelési tevékenység során nincsenek különböző szolgáltatások, sem pedig üzletágak, mert az törvénybe ütközne. A bizalmi vagyonkezelő vállalkozás kizárólag bizalmi vagyonkezelési szolgáltatást nyújt. A kezelt vagyon egyes elemei természetesen eltérő vagyonkezelési megközelítést és módokat igényelnek, de ez önmagában még nem írja felül azt az alaptételt, hogy a bizalmi vagyonkezelő a saját tulajdonát kezeli.

6. **A bizalmi vagyonkezelési iparágat jellemző kisszámú tranzakció:** Az MNB ajánlás tervezetében ki nem mondott, de az ajánlás egészét jellemző alapgondolatai közé tartozik, hogy a szolgáltatók nagy mennyiségű, akár napi többezer tranzakciót bonyolítanak le, ezért a ML/TF kockázatok csökkentésére alkalmazott intézkedéseiknek az automatizálás szintjén is reflektálniuk kell a lebonyolított ügyletek számára. A bizalmi vagyonkezelési tevékenység során azonban mindössze két mozzanat tekinthető egyáltalán – bizonyos korlátozásokkal – tranzakciónak. Az egyik maga a *vagyonrendelés*, ami az üzleti kapcsolat létesítése során történik meg, a másik pedig a *vagyonkiadás* a kedvezményezett részére. Ezek a bizalmi vagyonkezelő vállalkozások által végzett fenti tevékenységek azonban a napi gyakorlatban a pénzügyi szolgáltatásokhoz képest rendkívül alacsony számban fordulnak elő. A bizalmi vagyonkezelők jellemzően minden vagyonrendelőt (és annak családját is adott esetben) személyesen ismerik, sok esetben ugyanez a helyzet a kedvezményezettek körében is. Tehát jellemzően kisszámú, azonban alapos ismeretek birtokában végrehajtott vagyonrendelésről és vagyonkiadásról van szó, ezek jellegükben sem hasonlíthatók például a napi szinten tömegesen lebonyolított banki átutalásokhoz.
7. **A bizalmi vagyonkezelésbe vett kezelt vagyonok összetétele:** Az ajánlás tervezet a jelenlegi formájában nincsen tekintettel arra, hogy a bizalmi vagyonkezelésbe vett vagyonok mintegy 90%-át úgynevezett „non-bankable” vagy „illikvid” eszközök képezik, jellemzően szabályozott piacon nem jegyzett jogi személyekben fennálló társasági részesedések, kisebb részt pedig ingatlanok és követelések. A bizalmi vagyonkezelés és az ahhoz kapcsolódó ML/TF kockázatok viszont csak erre a specialitásra tekintettel értelmezhetők.
8. **A bizalmi vagyonkezelés önmagában való magas kockázatúnak minősítése:** Az ajánlás tervezet a jelenlegi formájában a bizalmi vagyonkezelési tevékenységet generálisan és önmagában is a magas kockázatú tevékenységek közé sorolja, de ugyanez jelenik meg az MNB egyéb kommunikációjában is. Nem világos azonban, hogy mindezt milyen indokok és okok alapján teszi meg az üzletszerű bizalmi vagyonkezelők vonatkozásában. Miért tekint a szabályozó szervezet így egy olyan piaci szereplőre, amely a törvényben foglalt szigorú személyi, tárgyi és szervezeti megfelelésen túl, eleget tesz a rá vonatkozó összes AML és kockázatkezelési előírásnak, továbbá maga jelenti le az általa kezelt vagyonok tényleges tulajdonosait a jogszabályi előírásoknak megfelelően a számlavezető banknak? Megítélésünk szerint ezzel a minősítéssel az üzletszerű bizalmi vagyonkezelők, valamint az általuk kezelt vagyonok, illetve azok részeit képező alárendelt gazdasági társaságok eleve hátrányos helyzetből indulnak banki kapcsolataik kialakításakor és formálásakor.
9. **A bizalmi vagyonkezeléshez kapcsolódó AML tevékenység megkettőzése:** Az ajánlás tervezet nem veszi figyelembe, hogy a bizalmi vagyonkezelő vállalkozások a „banki compliance” szempontjából is teljesen transzparensnek minősülnek, hiszen a bank-, illetve értékpapírszámlanyitás folyamata során minden esetben átesnek a kötelező ügyfél-átvilágítás folyamatán, illetve az általuk kezdeményezett tranzakciókat szintén folyamatos monitoringnak veti alá a számlavezető intézet. Ilyen módon a bizalmi vagyonkezelési tevékenység valójában két AML ügyfél-átvilágítást von magával: egyfelől a bizalmi vagyonkezelő vállalkozás maga is elvégzi a 2017. LIII. törvény („Pmt.”) alapján kötelező intézkedéseket, másfelől a bizalmi vagyonkezelés során a bizalmi vagyonkezelő vállalkozást is ügyfél-átvilágításnak vetik alá a partner pénzügyi intézmények.

10. Lényegi eltérések a privátbanki szolgáltatásoktól: Az MNB ajánlás tervezete a jelenlegi formájában egybemossa az ún. „privátbanki” szolgáltatásokat a bizalmi vagyongazdálkodási tevékenységgel, ami elvi szinten sem tartható. Legjobb tudomásunk szerint a privátbanki szolgáltatásoknak minden esetben részét kell, hogy képezze az ügyfél igényeihez és profiljához igazodó tanácsadási tevékenység, illetve a privátbankolás során az ügyfél jellemzően minden egyes ügylethez külön hozzájárul. A bizalmi vagyongazdálkodás keretében tanácsadásra egyáltalán nem kerülhet sor (mivel az jellemzően befektetési tanácsadási tevékenységnek minősülne, ami nem csak engedélyköteles tevékenység, de a bizalmi vagyongazdálkodó számára törvényi tiltás folytán nem is lehetséges), noha a bizalmi vagyongazdálkodási szerződés megszűnése során – tehát még a bizalmi vagyongazdálkodási tevékenység megkezdése előtt – természetesen a leendő vagyongazdálkodóval egyeztetve kerülnek kialakításra a vagyongazdálkodás elvei. Még problematikusabb azonban, hogy a bizalmi vagyongazdálkodás során sem a vagyongazdálkodó, sem pedig a kedvezményezett nem utasíthatja a vagyongazdálkodót (ld részletesen a 2. pont alatt kifejtetteket). Mindebből következően az MNB ajánlás tervezete egy olyan szolgáltatással von párhuzamot a bizalmi vagyongazdálkodás esetében, amely esszenciális elemeit tekintve különbözik attól.

Még egyszer nagyon köszönjük, hogy az MNB ajánlás tervezetének szakmai véleményezése során Egyesületünk észrevételeire és közreműködésére is számítanak.

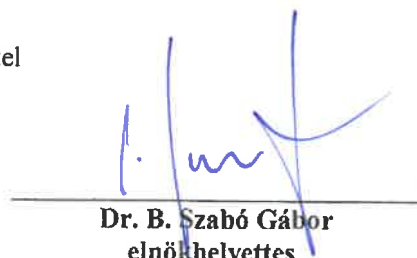
Arra kérjük a tisztelt Nemzeti Bankot, hogy a fenti számos és releváns felvetett problémára tekintettel fontolja meg, hogy a bizalmi vagyongazdálkodási tevékenységhez kapcsolódó ML/TF kockázatok kezelését egy teljesen elkülönülő, csak a bizalmi vagyongazdálkodó vállalkozásokra irányadó MNB ajánlásban, vagy ugyan a jelen ajánlás keretében, de annak külön fejezeteként rendezi. A Egyesületünk a leendő ajánlás megszűnésekor minden lehetséges szakmai támogatást kész biztosítani azért, hogy egy reális, praktikus, a hatályos jogszabályokkal és az iparági jó gyakorlatokkal is összhangban lévő MNB ajánlás születhessen meg.

Budapest, 2022. július 11.

Tisztelettel



Dr. Sándor István
elnök



Dr. B. Szabó Gábor
elnök helyettes