



ÜGYVÉDEK KAMARAI HATÓSÁGI ELLENŐRZÉSÉNEK AKTUALITÁSAI

PATYI GERGELY*

* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar. E-mail: patyi.gergely@jak.ppke.hu

Absztrakt

Az ügyvédek kamarai hatósági ellenőrzésének aktualitásai című tanulmány a magyar területi ügyvédi kamarák, mint közigazgatási feladatot és hatáskört ellátó köztestületek tevékenységének egy részét tekinti át. A tanulmány a köztestületek sajátos, a magán és a közjog között elhelyezkedő létéből fakadó kérdésekkel foglalkozik. A kamarák kettős arculata kihát a feladat ellátásának módjára és annak anyagi fedezetére is. A feladatok és a közigazgatási hatáskörök keretében a hatósági ellenőrzések nagyságrendjével, a hatáskörrel kapcsolatos kérdésekkel, az évente elvégzendő kockázati besorolással és annak jogorvoslatával, az ellenőrzések elrendelésével és azok tényleges gyakorlati megvalósításával, valamint a letéti ellenőrzések időszere kérdéseivel ismerkedhetünk meg. A tanulmány tartalmaz néhány javaslatot a jövőre nézve, hogy milyen irányok mentén lehetséges az ügyvédi kamarai hatósági ellenőrzést elmélyíteni, kiterjeszteni. A javaslatok között szerepel a francia mintára esetlegesen létrehozható „CARPA” rendszer hazai bevezetése, a rendelkezésre álló nyilvántartások összekapcsolása és egy egységes ügyviteli program bevezetésének a lehetősége is.

Kulcsszavak

kamarai hatósági ellenőrzés, pénzmosási ellenőrzés, ügyvédek kockázati csoportba sorolása, CARPA, ügyvédek adminisztratív ellenőrzésének aktualitásai

Abstract

The study, entitled current events of the administrative control of lawyers, examines part of the activities of the Hungarian territorial bar associations as public bodies performing administrative tasks and powers. The study deals with specific issues arising from the existence of public bodies, which are situated between the field of private and public law. The dual image of the chambers also affects the way the task is performed and its financial coverage also. One can find in the study the scale of official controls, issues relating to competence, the annual risk classification and its redress, the imposition of checks and their effective practical implementation, as well as the timely issues of custody checks within the framework of tasks and administrative competences. The study contains some recommendations for the future, in which directions it is possible to deepen and extend the regulatory controls of the Bar Association. The proposals include the domestic introduction of the „CARPA” system, which may be established on the French modell, the interconnection of the available registers and the possibility of introducing a single management programme.

Keywords

chamber official control, money laundering control, classification of lawyers into risk groups, CARPA, current events of the administrative control of lawyers.

1. Bevezetés

Az ügyvédek kamarai hatósági ellenőrzésének aktualitásaival foglalkozva néhány érdekességet szeretnék ismertetni az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendszeréhez kapcsolódóan. Teszem ezt annál is inkább, mivel a Budapesti Ügyvédi Kamara (a továbbiakban: BÜK) egyik titkáraként feladatomat képezi a hatósági ellenőrzések megszervezése, koordinálása és lefolytatása a BÜK illetékességi területén.

Jelen tanulmányban foglalkozni kívánok a hatósági ellenőrzések nagyságrendjével, a hatáskörrel kapcsolatos kérdésekkel, az évente elvégzendő kockázati besorolással és annak jogorvoslatával, az ellenőrzések elrendelésével és azok tényleges gyakorlati megvalósításával, valamint a letéti ellenőrzések aktualitásaival a pénzmosás elkerülése érdekében. A tanulmány végén pedig néhány javaslatot teszek az ellenőrzési rendszer lehetséges továbbfejlesztésére vonatkozóan.

2. A kamarai hatósági ügyek

Emlékeztetőül először is nézzük meg azokat a legfontosabbnak ítélt kamarai hatósági ügyeket, melyekben az ügyvédi kamara egyáltalán közigazgatási hatóságként jár el. Csak a legfontosabbakat kiemelve ilyen ügytípus a tag felvétele, a kamarai tagság megszüntetése, a formaváltás, a tagság megszűnésének megállapítása, a kamarai nyilvántartás vezetése, az ügyvédi tevékenység gyakorlásának – a fegyelmi eljáráson kívüli – felfüggesztése, a tevékenység engedélyezése, az átjegyzés más kamarába, a hatósági bizonyítvány kiadása, valamint az ügyvédi tevékenység hatósági ellenőrzése az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Üttv.) alapján.

Az előbbieken felsorolt ügytípusok közül jelen tanulmányban csak egy, ugyanakkor talán a legfontosabb hatósági ellenőrzési feladattal, a pénzmosás és terrorizmus finanszírozás elleni hatósági ellenőrzési kérdésekkel és az ahhoz szorosan kapcsolódó letétiellenőrzések néhány aktualitásával foglalkozom részletesebben.

Az ügyvédi kamarák, mint köztestületek (Fazekas, 2008, 13) hatósági ellenőrzési feladatainak jogszabályi hátterét az Ákr.-re, mint mögöttes jogszabályra hivatkozva, az Üttv. és a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Pmt.), valamint a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvényben és az Európai Unió és az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról szóló 2017. évi LII. törvényben meghatározott kötelezettségek teljesítéséről szóló 10/2019. (VI. 24.) MÜK Szabályzat (a továbbiakban: MÜK Szabályzat) határozza meg. Teszik ezt akként, hogy bár a törvényi szabályok kétségtelen kapcsolódnak egymáshoz, azonban a szakmai specialitás miatt, a jogalkalmazás során időről időre rugalmas megoldásokra eddig is szükség volt és véleményem szerint a jövőben is szükség lehet.

A kamarai ellenőrzések keretein belül, a jogszabályi előírásokkal összhangban, az utóbbi időben kiemelten fontos a pénzmosás elleni harc annak megelőzésére, hogy az illegálisan tisztára mosott pénzek ne kerülhessenek törvényes úton felhasználásra.

3. Röviden a pénzmosásról

A pénzmosás kifejezés eredete állítólag Al Caponéig vezethető vissza, aki Chicago-szerte működtetett pénzbedobós, önkiszolgálós mosodákat, ezek segítségével álcázva a szerencsejátékokból, a prostitúcióból és a szesztilalmi törvények megsértéséből származó jövedelmét. Innen eredhet a pénzmosás (money laundering, Geldwäscherei) kifejezés, amely érzékletesen fejezi ki a szó tartalma által takart tevékenység lényegét (Robinson, 1996, 9).

Más szóval megfogalmazva, a pénzmosás olyan legális gazdasági műveletek leple alatt végzett illegális gazdasági tevékenység, amelynek eredményeként a feketén szerzett vagyon igazolhatóvá válik, megszabadítva azt a ténylegesen felismerhető, jogellenes mivoltától. Az illegális tevékenységgel szerzett jövedelem tisztára „mosása” mindig egy bizonyos fajta tranzakciós költséggel jár, mert a feketén szerzett jövedelem felhasználása megnöveli a bűncselekmény lelepleződésének a kockázatát. A pénzmosás lényege a bűncselekményből származó jövedelem tényleges vásárlóerővé történő átalakítása. A pénzmosás lehetséges társadalmi és politikai költségei – főként, ha felderítetlenül marad, vagy nem foglalkoznak vele kellő komolysággal – nagyon súlyosak (Gál, 2021).

A pénzmosásban részt vevő személyek és intézmények különböző, sokszor célzottan bonyolult műveletek végrehajtásával azt kívánják elérni, hogy az egyébként törvénytelen úton megszerzett pénz a külvilág, elsősorban a hatóságok számára már legális jövedelemként jelenjen meg és felhasználható legyen további, akár legális, akár illegális tevékenység céljából. A pénzmosás, mint jelenség feltételez legalább egy, de jellemzően több, rendszerint a szervezett bűnözés körébe tartozó cselekményt – többek között kábítószerrel, prostitúcióval, emberkereskedelemmel, illegális szerencsejátékkal, korrupcióval vagy az állami költségvetés megkárosításával járó bűncselekményeket –, amely(ek)ből jelentős mennyiségű illegális jövedelem keletkezik (Ambrus, 2020).

A pénzmosással tisztára mosott pénzek igen jól használhatók a terrorizmus támogatására is.

Az olyan, politikailag motivált bűncselekmények, amelyeknek célja vagy szándékolt hatása, hogy rettegést keltsenek a nyilvánosságban, személyek csoportjában vagy egyes személyekben, semmilyen körülmények között nem igazolhatók politikai, filozófiai, ideológiai, faji, etnikai, vallási vagy más hasonló jellegű megfontolásokkal, mint ahogy azt a nemzetközi terrorizmus megszüntetésére vonatkozó intézkedésekről az 1994. évi ENSZ-nyilatkozat 49/60. sz. határozata is megfogalmazza.

A Pmt. egyértelműen meghatározza azokat a szervezeteket, akikre a törvény vonatkozik. Úgyszintén meghatározásra kerültek a szervezetek tevékenységi körei, a pénzeszközök forrásának igazolása, a személyazonosság ellenőrzésére vonatkozó elvárások, a különböző szintű ügyfél-átvilágítási kötelezettséggel kapcsolatos feladatok, a pénzáttalásokat kísérő adatok nyilvántartása, a belső kockázatértékelésre vonatkozó elvárások. A törvény előírja a bejelentési kötelezettséget is, amennyiben pénzmosásra, terrorizmus finanszírozására vagy a dolog büntendő cselekményből való származására utaló adat, tény, körülmény merülne fel.

4. A hatósági ügyek nagyságrendje

Annak érdekében, hogy látható legyen a pénzmosás elleni harchoz kapcsolódó és ezen okból lefolytatandó hatósági ellenőrzések nagyságrendje, ismertetném a BÜK 2021. évről szóló elnöki és elnökségi beszámolójában megtalálható adatokat (BÜK, 2022, 12). Jelenleg a BÜK, mint az ország legnagyobb területi ügyvédi kamarája, 6474 ügyvédet és 2088 kamarai jogtanácsost, vagyis összesen 8562 aktív tagot tart nyilván. Az aktív tagok tekintetében, a Pmt.-ben leírt kö-

telezettség alapján rendszeresen, ismétlődően szükséges a hatósági ellenőrzési kötelezettséget teljesíteni. Az eredeti szabályozás szerint a hatósági ellenőrzést félévente rendelte a jogalkotó elvégezni, de időközben a szabályozás kicsit igazodott az élethez és a gyakoriság tekintetében némi engedmény történt. Egyébként is feltételezem, hogy a Pmt., mint az érintett alanyi körre kiterjedő általános törvény megalkotása során nem lehetett egyszerű a különböző gazdasági szektorokra vonatkozó egységes szabályozás kidolgozása. Ez a nehézség érzékelhető is. Így lettek például az egyéni ügyvédek a Pmt. szóhasználatában „szolgáltatók”.

5. Hatáskörrel kapcsolatos kérdések

Az ügyvédi kamarák hatásköreivel kapcsolatban is sajátos helyzet alakult ki. Az Üttv. megalkotása során a területi ügyvédi kamarák hatásköreinek egy része a Magyar Ügyvédi Kamarához került. A fő szabály az, hogy a kamarai hatósági ügyekben első fokon a területi kamara elnöke, míg másodfokon a Magyar Ügyvédi Kamara elnöksége jár el. A szabályozási jogkör az országos kamara feladatát képezi és ez igaz a pénzmosság elleni küzdelem szabályozására nézve is. A Pmt. szerinti hatósági ellenőrzés ugyanakkor – szemben a regionális fegyelmi jogkörrel – hatásköri szempontból a területi ügyvédi kamaráknál maradt. A területi ügyvédi kamarák között azonban jelentős méretbeli különbségek állnak fenn. Szeretném megemlíteni, hogy az összes területi ügyvédi kamara taglétszáma összesen kevesebb, mint a BÜK és például a Nógrád Megyei Ügyvédi Kamara létszáma nem éri el a 60 főt sem.

A Pmt. szempontú hatósági ellenőrzések tekintetében az Üttv. és a MÜK szabályzat alapján a hatósági ellenőrzést a területi kamara elnöksége által kijelölt vizsgálóbiztos folytatja le. Az Üttv. 186. § (6) bekezdésében meghatározásra került, hogy *„A területi kamara az általa felügyelt ügyvédi tevékenységet gyakorlókat a pénzmosság és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény szerinti felügyeleti kockázatértékelésben meghatározott kockázati csoportokba sorolja. A legmagasabb kockázatú csoportba tartozók esetén legalább évente, de legfeljebb félévente, a legalacsonyabb kockázatú csoportba tartozók esetén legalább ötévente ellenőrzési terv szerinti ellenőrzést kell folytatni.”*

A kérdés így az, hogy a hatáskör gyakorlója a kamara elnöke vagy annak elnöksége? Főleg, hogy – amint látni fogjuk – a kialakult gyakorlat alapján alapvetően a kockázati besorolást magát tekintjük hatósági ellenőrzésnek.

A gondolatmenetet tovább folytatva, a második kiemelő kérdés az, hogy milyen időszakonként és hogyan valósítja meg a Pmt. szerinti hatósági ellenőrzéseket a kijelölt vizsgálóbiztos? A MÜK szabályzat szerint, összhangban az Üttv. 186. § (5) bekezdésével a területi ügyvédi kamara az ellenőrzési kötelezettsége teljesítése érdekében éves ellenőrzési tervet fogad el, és tesz közzé az elektronikus tájékoztatás szabályai szerint, amely elég egyértelmű és teljesíthető szabálynak tűnik. A kamara elnöksége által elfogadott éves ellenőrzési tervet a tagok a kamara honlapján ismerhetik meg és ellenőrizhetik.

Itt azonban újabb érdekességre bukkanhatunk – ahogyan azt korábban már idéztem az Üttv.-ből – a legmagasabb kockázatú csoportba tartozók esetén legalább évente, de legfeljebb félévente, míg a legalacsonyabb kockázatú csoportba tartozók esetén elég ötévente ellenőrzési terv szerinti ellenőrzést végrehajtani. Anélkül, hogy különösebben belemerülnénk a jogszabály szövegének értelmezésébe, a legalább ötvenkénti ellenőrzési terv szerinti ellenőrzést kell folytatni kitétel nem elég pontosan megfogalmazott. Értelmezhető lehetne egyrészt úgy, hogy minden ügyvédet legalább ötévente ellenőrizni kell. Mivel azonban a területi kamarákat éves ellenőrzési terv készítési kötelezettség terheli, és évente kockázati besorolást is végezni kell, valószínűleg mégsem ez a helyes értelmezés. A kérdés csak az, hogy akkor mi? Az előzőekben említett lét-

számadatot figyelembe véve végezzünk egy gyors számítást a BÜK esetében. Ha öt év alatt legalább egyszer le kell folytatni az ellenőrzést a 8562 aktív tag tekintetében, akkor az ellenőrzési szám évi 1712, vagyis az havi 142 hatósági ellenőrzést jelentene. Húsz munkanappal számolva ez naponta 7 hatósági ellenőrzés lefolytatását feltételezné, amiből egyértelműen az következik, hogy a jogalkotó feltehetően nem helyszíni ellenőrzések lefolytatását kívánta előírni.

A BÜK először 2018. április 9-én megtartott elnökségi ülésén fogadta el a 2018. évre vonatkozó Pmt. szempontú ellenőrzési tervet (BÜK, 2018), amelyre nézve már akkor tartalmi követelmény volt, hogy a területi kamara az általa felügyelt ügyvédi tevékenységet gyakorlókat a Pmt. szerinti felügyeleti kockázatértékelésben meghatározott kockázati csoportokba sorolja. A kockázati csoportok az alacsony, a közepes és a magas besorolási kategóriákat jelentik. Az ellenőrzés alapvetően elektronikus úton, önbevallásos módszerrel történik, figyelemmel arra, hogy a jogalkotó felhatalmazása alapján a MÜK bármely ügyben kötelezővé teheti az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) szerinti elektronikus kapcsolattartást, valamint lehetővé teheti az Eüsztv. szerinti elektronikus kapcsolattartás szabályainak alkalmazását az Üttv. 170. §-a alapján. Az önbevallás célja, hogy az egyedi ellenőrzések számára előzetes információkat gyűjtsön, továbbá, hogy az ellenőrzési terv kidolgozásához a kamara kockázatelemzését megalapozza a következő időszakokra. Az ellenőrzési terv alapján a kérdőívet korábban a kamara elektronikusan a kötelező Cégbizalmi elérhetőségekre küldte meg, ma már azonban az online felületen teszi elérhetővé. A kérdőívek kitöltését megelőzően a lehetséges kommunikációs csatornákon keresztül tájékoztató és figyelem felhívó kampányt szervez a kamara, és ez az ügyvédi edukációs folyamat lassan beváltja a hozzá fűzött reményeket.

A kérdőíveken a válaszokat a tagság által egyszerűen és időkímélő módon, „klikkeléssel” lehet kitölteni. Ennek a módszernek az alkalmazása lehetővé teszi a pontozással történő értékelést, és a kockázati csoportbesorolást is egyszerűsíti. A kérdőívekre adott válaszok alapján a rendszer elvileg automatikusan besorolja a praxisokat az előzetesen felállított kockázati kategóriákba. Azért az elvileg kitétel, mivel a besorolás akár lehetne automatikus döntéshozatal is, bár annak jogszabályi feltételei nem állnak fenn, illetve a rendszer maga sem alkalmas még teljes mértékben a besorolási döntés meghozatalára és az annak megfelelő határozat elkészítésére, megküldésére. A kérdőívre adott válaszok valójában az ellátott ügyek száma alapján kerülnek értékelésre. Így a több kollégát foglalkoztató és nagy mennyiségű ügyet ellátó praxisok rendszeresen magasabb kockázatú kategóriába kerülnek, mivel jelenleg a jogszabályok által nyilvántartott adatok nem teszik lehetővé egyéb differenciálási szempontok alkalmazását és a kockázatértékelés automatikus finomítását.

A pontszámok értékelésén túl automatikusan magas kockázatú besorolást kapnak továbbá a bizalmi vagyonkezeléssel, valamint a székhelyszolgáltatás nyújtásával foglalkozó praxisok és a kérdőívre nem válaszoló praxisok is.

A határidők tekintetében az általános ügyintézési határidőtől eltérő szabályozás érvényesül, ugyanis az ellenőrzést és annak kiértékelését az elrendelésétől számított három hónapon belül be kell fejezni. A kérdőívekre adott válaszok alapján történt kockázati besorolásról a praxisok elektronikusan kapják meg a határozatokat.

6. A besorolással szembeni jogorvoslat

Az éves kockázati besorolásokkal szembeni jogorvoslatokkal kapcsolatban szintén felvethetők az évente visszatérő eljárásjogi kérdések, mivel mondhatni, minden évben visszatérően jelentkezik ez a kérdéskör. Néhány kamarai tagot évről évre meglepetéssel érint a helyzet, hogy ismé-

telten nyilatkozattételi kötelezettsége keletkezik. Néhányuk azzal is szembesül, hogy az esetleg pontatlan bevallása alapján nem a valóságnak megfelelő vagy általa várt kockázati csoportba sorolást szerez. Az eljárásjogi érdekességet pedig az adja, hogy mivel a kamara a nyilatkozattételre elektronikus felületet biztosít, a határidőben történő nyilatkozat elmulasztása valójában nem lesz pótolható. Megjegyzem, a mai napig a BÜK a nyilatkozatok megtételére minden évben póthatáridőt biztosított, ám még így is előfordult, hogy néhányan fellebbezés keretében kívánták a kötelezettségüket teljesíteni. A kamara elnökségének immár egyértelmű gyakorlata alapján azonban erre lehetőség valójában nincsen. Eljárásjogi szempontból érdekes, hogy az elektronikus nyilatkozattételi kötelezettség miatt valójában, igazolási kérelem sem terjeszthető elő joghatályosan, figyelemmel arra, hogy a rendszer lezárását követően már nincsen lehetőség a mulasztást elektronikus úton pótolni.

7. A tényleges ellenőrzések gyakorlati megvalósítása

A Magyar Ügyvédi Kamara komoly eredménynek tekintheti, hogy az eredeti, a Pmt.-ben lévő fél éves ellenőrzési kötelezettség immár „csak” éves, illetve öt éves ellenőrzési ciklusokat ír elő. Ahogyan már volt szó róla, a jogalkotónak az eredeti elképzelés megszövegezésekor a realitásokat nem sikerült teljes mértékben figyelembe vennie. Ismételten megemlíteném, hogy ha a kamara teljes munkavállalói létszáma egész évben csak Pmt. ellenőrzéseket folytatna, akkor sem tudott volna az eredeti jogszabályi kötelezettségnek eleget tenni. Ebből eredően született meg az a megoldás, hogy a kamarai tagokat évente egyszer önbevalláson alapuló, elektronikus nyilatkozatuk alapján kockázatértékelés keretében lehet ellenőrizni. Kijelenthető, hogy a hatósági ellenőrzés legszélesebb körét ez a rendszer adja. Így a besorolást követően már csupán a magas kockázatba került praxisok tekintetében – vagy egyéb indikáció alapján – szükséges helyszíni ellenőrzés keretében vizsgálgódnia. A kamarai hatósági ellenőrzést az adott területi kamara hivatalból indítja meg.

Figyelemmel arra, hogy a helyszíni ellenőrzések mind számukban, mind a Főváros területeiből fakadóan meghaladják a kamara alkalmazottai által történő feladat ellátásának a lehetőségét, a BÜK a helyszíni hatósági ellenőrzést az ügyvédek esetében megbízási jogviszony keretében, ügyvédi kamarai tagok bevonásával végzi. Egy-egy hatósági vizsgálatot a közreműködők párosával végeznek annak érdekében, hogy az esetleges felmerülő kockázatokat minimalizálni lehessen. Az ellenőrzésben résztvevő ügyvédek a hatósági ellenőrzés során az ellenőrzés céljának eléréséhez szükséges mértékben kötelezhetik az ellenőrzöttet adatszolgáltatásra, illetve léphetnek be az ellenőrzött irodájába, fiókirodájába, alirodájába, tekinthetik meg az ellenőrzött iratait és nyilvántartásait, kérhetnek azokról másolatot. A kamarai hatósági ellenőrzés azonban nem terjed ki az ügyvédi tevékenység tartalmára, valamint olyan kötelezettségek teljesítésére, amelyek ellenőrzése más hatóság hatáskörébe tartozik. Az ellenőrzést végzők a hatósági ellenőrzés megállapításait jegyzőkönyvben rögzítik, amely jegyzőkönyv aláírásával az ellenőrzött is igazolja az eljárás lefolytatásának jogszerűségét, illetve egyet nem értése esetén kifejtetheti álláspontját.

Abban az esetben, ha a hatósági ellenőrzés során kötelezettségzegés merül fel, azonban az a kötelezettségzegés megszüntetésével vagy a jogszerű állapot helyreállításával orvosolható, úgy megfelelő, de legalább tizenöt napos határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre való figyelmeztetéssel lehetőség van a hiányokat pótolni. Abban az esetben azonban, ha a biztosított határidő eredménytelenül telt el, vagy a hiánypótlás, helyesbítés lehetősége eleve kizárt, a kamara előzetes fegyelmi vizsgálat lefolytatását kezdeményezi.

Érdekes jogszabályi megoldás az az eset, ha a köteleességszegés a pénzmosásra vagy terrorizmus finanszírozására utaló adat, tény vagy körülmény felmerülése esetére előírt bejelentési kötelezettség elmulasztása lenne, mivel ekkor a területi ügyvédi kamarának kellene a bejelentést az ügyvédi tevékenységet gyakorló helyett megtennie. Megjegyezhető, hogy ennek a jogszabályi esetnek a bekövetkezésére igen kicsi az esély.

Figyelemmel arra, hogy eddig az ügyvédek hatósági ellenőrzésére összpontosítottunk, eszen néhány szó a kamarai jogtanácsosok Pmt. szempontú hatósági ellenőrzéséről is.

A kamarai jogtanácsosok hatósági ellenőrzésére ugyanezek az előírások vonatkoznak, de az ő esetükben a munkáltatóval együttműködve szükséges az ellenőrzéseket lefolytatni. A kamarán belüli hatékony együttműködést mutatja, hogy a MÜK szabályzat módosítására 2020-ban az Országos Kamarai Jogtanácsosi Tagozat véleményének kikérése alapján került sor.

8. Javaslatok a hatósági ellenőrzési rendszer lehetséges továbbfejlesztésére

A 2014-2015-ös évek során csődbe ment bankok és pénzügyi intézmények komoly kihatással voltak az ügyvédi letétek kezelésére is, és az alábbi kérdéskört hozták felszínre. Az Üttv. hatályos szabályozása alapján a területi kamara az ügyvédi letétkezelés ellenőrzése céljából jogosult az ügyvéd letétkezelésre használt számláját vezető számlavezető nevét, a letéti számla számát, egyenlegét, valamint a kamarai hatósági ellenőrzés kezdő napját megelőző tízévi forgalmát megismerni, míg a számlavezető az ellenőrzött letéti számlájára vonatkozó adatokat a kamarai szabályzatban meghatározott formanyomtatványon vagy űrlapon előterjesztett megkeresés közlésétől számított három napon belül köteles a területi kamara rendelkezésére bocsátani. A gyakorlatban azonban a területi ügyvédi kamarák nem rendelkeznek adatokkal arra nézve, hogy az ügyvédeknek mely banknál, pénzügyintézetnél vezetik a letéti számlájukat. Ebből is fakadóan a letétekkel kapcsolatban kizárólag a letéteményes ügyvéd felelőssége áll fenn a megbízója felé. Sajnálatos módon ez év elején, a szomszédságunkban folyó harcok következtében egy külföldi tulajdonú magyarországi bank korábbi biztos pénzügyi helyzete hirtelen megrendült. A bekövetkezett bankcsőd nyomán a banknál elhelyezett ügyvédi pénzletétekre is csak az általános betétbiztosítási feltételek vonatkoztak, így a limitet elérő vagy az azt meghaladó összegű letétek tekintetében a letevő ügyvédek egy része önhibáján kívül rendkívül nehéz helyzetbe került.

A BÜK vezetősége korábban már többször is foglalkozott az ügyvédi letétkezelés problematikájával. A rendszerváltással és a piacgazdaság kiterjedésével az egyre nagyobb létszámú ügyvédség már nemcsak a magánszemélyek, hanem a gazdasági társaságok tevékenységébe is bekapcsolódott és egyre több jogcímen kezel pénzeszközöket.

Az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának 2003-ban, majd az Alapvető Jogok Biztosának 2012-ben kelt felhívásaira figyelemmel a letétkezelés biztonságát javító, a hazai és nemzetközi tapasztalatok alapján álló rendszer kidolgozása kezdődött a letét-bejelentési és esetleges kezelési koncepcióra. 2013-ban a BÜK került kijelölésre a franciaországi, ötven éves múltra visszatekintő CARPA ügyvédi letét- és pénzkezelési rendszer¹ hazai alkalmazhatóságának vizsgálatára.

1957-ben a Párizsi Ügyvédi Kollégium néhány ügyvédje létrehozta az Ügyvédek Pénzügyi Tevékenységének Pénztárát, a CARPA-t (Patyí, 2012, 160). A CARPA létrehozatala idején a letétkezelés biztonságos kialakítása volt a fő szempont és nem a minőségbiztosítás. Franciaországban 1954-ig a megbízásokhoz kapcsolódó pénzeszközök kezelésének feladatát az ügyvé-

¹ CARPA Lawyers' Compliance and Clients' Funds Handling Services. <https://carpa-lbcft.org/>

dek bírósági megbízottak közreműködésével látták el, azaz az ügyvédek számára tiltott volt az önálló letétkezelés. Ugyanakkor ezen időpontig a tiltás egyben védelmet is jelentett az ügyvédek számára a számlavezetési kötelezettség és a letétkezelés terheinek elkerülésére. A háború utáni időszak változásai a jogszolgáltatási korlátok felszabadítása irányába mutattak, amely változások elvezettek oda, hogy az ügyvédek megbízóik mind gyakrabban kérték arra, hogy az egyes ügyeikhez kapcsolódó pénzügyi műveleteket önállóan, maguk végezzék, más közreműködő bevonása nélkül. 1954-ben dekrétum fektette le az ügyvédek által történő pénzkezelés alapjait, amelynek 48. cikkelye figyelembe vette, hogy a belső szabályzat megengedheti az ügyvédeknek akkor, amikor megbízott nélkül törvényesen képviselik a feleket, hogy az általuk elvállalt eljáráshoz közvetlenül kapcsolódó pénzügyi elszámolást önállóan végezzék. A szabály utolsó része pontosította, hogy az ügyvéd, aki a belső szabályzat által megadott engedélyt alkalmazza, köteles olyan banki vagy postai számlát nyitni, amelyet csak a hivatkozott szakmai tevékenységre használ. Ez lényegében megfelel a hatályos magyar szabályozásnak. A szabályok ugyanakkor arra buzdították az Ügyvédek Párizsi Kollégiumának néhány tagját, hogy egy olyan rendszeren gondolkozzanak, amely a fentiekén túl további elvárásoknak is megfelel. Ilyen elvárás volt az, hogy a rendszer tegye lehetővé a letétkezelési tevékenység folytatását, biztosítva a pénzkezeléssel történő rendelkezési jogot és az azok feletti képviseletet. A rendszer megalkotói célul tűzték azt is, hogy a számlavezetési műveletek egyszerűsödjének, valamint a speciális biztosítási szerződéseknek köszönhetően, további garanciát kívántak biztosítani a megbízóik számára. Célként tűzték ki azt is, hogy a képződött tőke utáni bevételek felhasználási rendszere átlátható, biztosított és ellenőrzött legyen. A rendszer kialakításakor elválasztották a betétek kezelését az ügyvédek személyes vagy szakmai számlavezetésétől, garantálva az említett rendszer teljes biztonságát és a megbízók külön-külön történő képviseletét. Az 1971. december 31-i törvény, amely egységesítette az ügyvédek és a korábbi meghatalmazottak foglalkozását a francia Legfelsőbb Bíróság előtt, meggyorsította a CARPA továbbfejlesztését. 1986-ban, köszönhetően a CARPA Nemzeti Szövetség közbenjárásának a CARPA pénztárba történő befizetés már kötelezővé és egyúttal kizárólagossá is vált a hatóságok vagy bíróságok előtt folyó ügyekben. 1990. december 31-én ismét törvény módosította az eredeti szabályozást, midőn az ügyvédek és a jogi konzultánsok foglalkozásából egy új egységes foglalkozás jött létre, majd az 1996. július 5-i törvény kiegészítette a CARPA-ra vonatkozó rendelkezéseket. Létrejött a CARPA Ellenőrző Bizottsága és az ellenőrök számára szintén további speciális feladatok kerültek meghatározásra (Patyi, 2012, 161). Az 1991. november 27-i dekrétum 240. cikkelye alapján, a CARPA pénztár pénzügyi alapjának a kezelése harmadik fél által történik, azaz azt nem az ügyvédek vagy az ügyvédi kamara kezeli, hanem elkülönült alapkezelő. Az ügyvédek által átvett pénzek, értékpapírok és egyéb értékek bankba vagy bírói letéti számlára kerülnek az Ügyvédek Pénzügyi Tevékenységének Pénztára, azaz a CARPA nevére.

A félreértések elkerülése érdekében pontosítani kell, hogy a CARPA nem bank, és csak kisebb mértékben, leginkább az utalások tekintetében támaszkodik a bankrendszerre. Lényege, hogy az egyes Ügyvédi Testületek (területi kamarák) felelőssége alapján működik a közösen egyeztetett szabályok szerint. A pénzügyi műveleteket szabályozó egyes belső szabályzatok, melyeket az Ügyvédi Kollégiumok Nemzeti Tanácsa hoz nyilvánosságra, kivétel nélkül mind az Ügyvédek Pénztárainak Nemzeti Tanácsa² (a továbbiakban: UNCA) által javasolt Belső

² Présentation de la société UNION NATIONALE DES CARPA (UNCA). Online: <https://www.societe.com/societe/union-nationale-des-carpa-316344233.html>

Szabályzatra hivatkoznak vissza. A CARPA Nemzeti Tanács az egyes CARPA pénztárakat azok elvárásainak megfelelően képviseli az államhatalmi szervezetek előtt, szervezi a tapasztalatcsere-t, információt gyűjt és feldolgozza azokat. Az UNCA információs, műszaki és emberi erőforrás támogatásának köszönhetően mára minden pénztár azonos minőségű szolgáltatás, ellenőrzés és védelem nyújtására alkalmas. A francia Igazságügyi Minisztériummal összhangban az UNCA dolgozza ki az ügyvédi szakma számára a CARPA pénztárak működtetéséhez szükséges információs hátteret, valamint az UNCA gondoskodik a kasszák közötti több tízezer viszontbiztosításról is. A megbízók számláinak vezetéséhez minden ügyvéd az egyedi ügy ügyszámának megfelelő alszámlával rendelkezik az illetékes pénztárnál. Az egyes ügyekhez kapcsolódó alszámlák soha nem lehetnek negatívak vagy egymást kompenzálóak, mivel a megbízhatóság és az átláthatóság minden más szempontot felülír. Az UNCA minden évben nemzeti biztosítási szerződést köt a pénzügyi alapok kezelésére, így minden ügyvéd 6.100.000,- Euro összeghatárig biztosított a letétkezelésből fakadó kötelezettségei tekintetében, amelyhez még hozzáadódik egy kiegészítő nemzeti biztosítás is 9.000.000,- Euro összeghatárral. Az ügyvédeknek lehetőségük van további egyéni biztosítást is kötni még magasabb értékhatárra. A CARPA pénztárak mára már fontos szerepet játszanak a jogszolgáltatásra leginkább rászorulóknak esetében is, mivel a francia Igazságügyi Minisztérium törvénnyel erősítette meg a pénztárakat a jogi segítségnyújtás ellátásában résztvevő ügyvédek honorálására, ami a CARPA pénztárak munkájának és megbízhatóságának bizonyítékaként értékelhető. A törvényi felhatalmazás lehetővé teszi, hogy szigorú, előre meghatározott és felügyelt feltételek mellett juttassák ellentételezéshez azokat az ügyvédeket, akik a legrászorultabb állampolgárok számára konzultációt és jogszolgáltatást nyújtanak polgári, büntető vagy egyéb ügyekben.

A CARPA felügyeletet és ellenőrzést gyakorol a harmadik fél pénze felett a teljes folyamatban, a rendszerbe történő belépéstől egészen az abból történő kilépésig. A pénztár köteles az ügyvédek egyes pénzügyi műveleteit felügyelni. Ezen felügyelet keretében a pénztár nyilvántartja az ügylet megnevezését és típusát, az egyes alszámlára érkezett pénz forrását és a pénz átvevőjének személyét, az ügylet kapcsolódó alszámlák banki és könyvelési állapotát, azon ügyeket, amelyeknek értéke magasabb a hatályos biztosítási limitnél, valamint nyilvántartja az ügyvédek pénzügyi műveletei és az ügyek közötti kapcsolatok jóváhagyását is. A pénztár ellenőrzési jogkörében bármikor jogosult megkérdezni az ügyvédeket, hogy miért, kinek a javára és hogyan hajtották végre az adott műveletet. A CARPA közreműködik a bírósági határozatok megfelelő színvonalú teljesítésében, azaz a pénztárba történő letétbe helyezés megállítja a kamatszámítást. A pénztárak 30 évig biztosítják annak a pénznek a megőrzését, amelyet valamilyen oknál fogva senkinek sem lehetett kifizetni. A CARPA biztosítja a megbízók számára a pénzeszközök biztonságos kezelését, mivel csak azon személyek számára történhet kifizetés, akiket a jogerős döntésben vagy a szerződésben megjelöltek. Szintén fontos a pénzeszközök forrásának ellenőrzése, amióta a pénzmosás elleni harc kiemelt nemzetközi kérdéssé vált. A CARPA garantálja a demokratikus ellenőrzést és egyúttal a professzionalizmus zálogává is vált. A CARPA létének további lényeges eleme – más szakterületekhez hasonlóan – az is, hogy a nem törvényes származású pénzek felderítése ne csak az ügyvédek kötelezettsége legyen, hogy a pénzmosás elleni európai direktívára hivatkozva a jogszabály megsértésének esetét ne kizárólag az ügyvédeknek kelljen jelenteniük. A francia gyakorlat egyértelműen bemutatta mind a francia, mind pedig az európai hatóságoknak, hogy létezik olyan rendszer és technika, amely garantálja az ügyek titkosságát, a nyújtott szolgáltatások jó minőségét és az ügyfelek megbízási kapcsolatának alátámasztását.

Összefoglalva elmondható, hogy a CARPA működtetésével felelősen biztosítható a megbízók tevékenységének titkossága, a hatósági eljárásoknak a nyomozati szak szabályainak meg-

felelő lefolytatása, azaz bűncselekmény vagy jogsértés alapos gyanúja esetén, csak a konkrét cselekményre, tevékenységre korlátozva. A CARPA olyan további szolgáltatásokat is képes az ügyvédeknek és megbízóiknak nyújtani, amelyek nem tartoznak közvetlenül szakmai tevékenységük körébe. Példaként említhető a bírói határozat alapján történő értékesítés során (értékesítés árverésen) vagy a bírósági végrehajtás során a foglalás elősegítése. A CARPA értékelésekor kiemelhető továbbá, hogy a rendszer működése pozitív eredményeket hozott Franciaországban. A CARPA fejlesztésével ma már közvetlenül, elektronikus formában lehet hozzá kapcsolódni és az ügyeket intézni. A francia ügyvédi kar által kidolgozott iránymutatás jelentős érdeklődést váltott ki több európai országban, így például Belgiumban vagy Olaszországban, ahol az ügyvédek egyes csoportjai máris eljutottak saját pénztáruk létrehozásához a francia minta követésével.

Vizsgálандónak tartom, hogy a francia CARPA modellhez hasonló rendszer magyarországi kiépítése szükséges és egyúttal kívánatos volna-e? Kiindulási pontként rögzíthető, hogy a magyar letétkezeléssel kapcsolatos szabályok megsértése teszi ki a fegyelmi eljárások jelentős részét, valamint az ügyvédi biztosító a letétkezelési szabályok megsértése miatt fizeti a legnagyobb összegű kártérítéseket. A kártérítések nagyságrendjének csökkentése kétségtelenül közvetlenül hatással lehetne a biztosítási díjak csökkenésére, de talán még inkább, azonos biztosítási díjak mellett a biztosítási értékhatárok lennének növelhetőek. A BÜK kérdőíves felmérése során kiderült, hogy a budapesti ügyvédi kar a letétkezelés tekintetében felettebb megosztott. Az évi néhány, kis értékű letétet kezelő kollega mellett számos – elsősorban nagyobb társas iroda – kezel rendszeresen komoly értékben, tartósan letétet, valamint az egyes eljárásokhoz kapcsolódóan szinte minden ügyvéd hosszabb-rövidebb ideig kezel eljárási költségekre átadott letéteket. A kérdőíves vizsgálódás alapján megállapítható volt az is, hogy az ügyvédi letétekhez kapcsolódó, esetleg a francia CARPA rendszerhez hasonló rendszer kialakítása nem elvetendő elképzelés. Kétségtelen, hogy törvényi szintű szabályozás előkészítésére volna szükség annak érdekében, hogy a rendszer minden szempontból megfelelően kialakítható legyen, ugyanakkor az egységes pénzügyi alapkezelés összességében jelentős többletbevételhez juttathatná az ügyvédi kart, illetve akár a letéteket kezelő ügyvédek is azáltal, hogy az egyes kereskedelmi bankok versenyeztetése mellett komoly tőke elhelyezésére lenne lehetőség. A rendszer hazánkban történő bevezetésének további előnye lehetne, hogy a letétkezelés megtisztulása mellett a pénzmosás ellenőrzési feladatok is részben kikerülhetnének az egyes ügyvédek kötelezettségei közül egy egységes rendszerbe integrálva a feladatokat, valamint az ügyvédek vagyoni felelősége szintén részben korlátok közé lehetne szorítható.

9. Egységes ügyvédi minimum adminisztrációs szoftver kötelező alkalmazása

A jelenlegi gazdasági körülmények között nem mondható meg egyértelműen, hogy mi befolyásolja leginkább a jogi tevékenység hatékonyságát és gazdaságosságát. Az USA-ban már több éve foglalkoznak azzal, hogy a befolyásoló tényezők között szerepelhet az egyes munkák díjszabása, a piaci verseny, a technológia vagy az alternatív jogi szolgáltatások, melyek kiváltják az ügyvédi munka bizonyos elemeit. Az Altman Weil nevű tanácsadó cég már hosszú ideje készít felmérést az ügyvédi irodáknál a befolyásoló tényezők meghatározására (Clay & Seeger, 2015). A felmérések eredményei feltehetően egyértelműen nem ültethetők át a magyar körülményekre, de talán ötletekkel szolgálhatnak a hazai irányok meghatározásához. A vizsgálatba bevont irodák, ügyvédek nagy része tudja, hogy változtatásokra lenne szükség a napi működésükben, és az sem titok számukra, hogy ezeket a változásokat a folyamatosan fejlődő technikai megoldások, az ügyféligenyek változása és az újabb és újabb jogi szolgáltatók megjelenése is

indokolja. Az ügyvédek számára a hagyományos versenytársakon túl egyre nagyobb kihívást jelentenek a nem tradicionális jogi szolgáltatások. Ilyenek például az ügyfeleknek nyújtott online segítség egyszerű szerződések, fellebbezések elkészítésében. Ez a fejlődési irány nálunk is egyértelműen tapasztalható és nem küzdeni, hanem alkalmazkodni kellene hozzá, megtalálva azokat a feladatokat, amelyek továbbra is igénylik a személyes ügyvédi részvételt.

A jövőbe tekintve olyan stratégiát kell kidolgozni, melynek központjába az ügyfél kerül, de nem szabad elfelejteni a megfelelő árazási politika és a hatékonyság figyelembevételéről. Az ügyfeleknek látniuk kell, hogy megértik őket, és az ügyvédek készek mindent megtenni – a jogszabályi kereteken belül – az elvárt eredmények elérése érdekében, megfelelő díjazás mellett. Tudatosítani kell az ügyfelekben, hogy nem a legolcsóbb szolgáltató a legjobb.

Tudomásul kell venni minden ügyvédnek, hogy a praxis hatékonyságának növelése érdekében erőfeszítéseket kell tenni. Nem elég felismerni a változásokat, de alkalmazkodni is kell hozzá. Hatékonyságnövelő megoldás lehet például az emberi munkaterhet csökkentő technológiák alkalmazása, az otthoni munkavégzés kiszélesítése, külsős munkatársak alkalmazása, a munkák tényleges időráfordítás alapján történő árazása, akár munkatársakra egyenként kidolgozva.

Már nálunk is felismerték ezeknek a változási lehetőségeknek a jelentőségét, és az ügyvédek számára elindultak a különböző továbbképzések. Ezek az Üttv. 155. §, 158. § előírásainak megfelelő továbbképzések lehetőséget nyújtanak az ügyvédek számára tudásuk megfelelő szinten tartására és az öt éves továbbképzési ciklus elvárásainak teljesítésére. A továbbképzési kötelezettség képzési események (tanfolyamok, konferenciák, tréningek) útján teljesíthető. A képzési eseményeket a MÜK Oktatási és Akkreditációs Bizottsága (OAB) által akkreditált képzési helyek szervezik, az ügyvédi tevékenységet folytatók továbbképzési kötelezettségéről szóló 18/2018. (XI. 26.) MÜK Szabályzat előírásaival összhangban. Az akkreditált képzési helyek, a képzési esemény teljesítéséről kreditpont igazolást állítanak ki a résztvevők számára.

Hivatkozások

- Ambrus, I. (2020). Büntetőjog 2021 – a pénzmosás újrachangolt tényállása és a hálapénz kriminalizálása. *Büntetőjogi Szemle*, 2020/2, 3–10. Online: <https://bit.ly/3IiCv01>
- Budapesti Ügyvédi Kamara (2014). *Az elnökség, az elnök és a főtitkár közös beszámolója a kar helyzetéről, az elnökség, a választott tisztségviselők és a hivatal 2013. évi munkájáról*. Online: <https://bit.ly/3ypIGLa>
- Budapesti Ügyvédi Kamara (2018). *Előterjesztés a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöksége részére a 2018. évi ellenőrzési tervről és annak lebonyolításáról*. Online: <https://bit.ly/3y-k2Cz3>
- Budapesti Ügyvédi Kamara (2022). *Elnöki és elnökségi beszámoló a budapesti kar helyzetéről, a választott tisztségviselők, bizottságok és a hivatal 2021. évi munkájáról*. Online: <https://bit.ly/3ypQvOO>
- Clay, T. S., & Seeger, E. A. (2015). *2015 Law Firms in Transition An Altman Weil Flash Survey*. Altman Weil. Online: <https://bit.ly/3ORYi0R>
- Fazekas, M. (2008). *A köztisztviselők szabályozásának egyes kérdései*. Rejtjel.
- Gál, I. L. (2021). A pénzmosás új magyar szabályozása 2021-től. *Büntetőjogi Szemle*, 2021/1, 24–33. Online: <https://bit.ly/3ahsa84>
- Patyi, G. (2012). *Ügyvédség a köz- és a magánjog határán [Doktori disszertáció, Pázmány Péter Katolikus Egyetem]*. <http://doi.org/10.15774/PPKE.JAK.2013.001>
- Robinson, J. (1996). *A pénzmosoda. A világ harmadik legnagyobb üzlete belülről*. Park Kiadó.

Jogi források

- United Nations Resolution adopted by the General Assembly 49/60. Measures to eliminate international terrorism. Online: <http://www.un-documents.net/a49r60.htm>
2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól
2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
2017. évi LIII. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról
2017. évi LXXVIII. törvény az ügyvédi tevékenységről
- 1/2017. (VII. 10.) MÜK szabályzat egységes szabályzat a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvényben meghatározott kötelezettségek körébe tartozó feladatok teljesítésére, az egyéni ügyvédek és egyszemélyes ügyvédi irodák részére
- 18/2018. (XI. 26.) MÜK szabályzat az ügyvédi tevékenységet folytatók továbbképzési kötelezettségéről
- 10/2019. (VI. 24.) MÜK szabályzat a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvényben és az Európai Unió és az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról szóló 2017. évi LII. törvényben meghatározott kötelezettségek teljesítéséről
- 6/2021. (IX.13.) MÜK szabályzat a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2017. évi LIII. törvényben és az Európai Unió és az ENSZ Biztonsági Tanácsa által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról szóló 2017. évi LII. törvényben meghatározott kötelezettségek teljesítéséről szóló 10/2019. (VI. 24.) MÜK szabályzat módosításáról
- Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának OBH 1357/2003. számú jelentése.
- Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-3106/2012 számú ügyben.