19 MAR 2012

FNO
Finansnæringens Fellesorganisasjon

Justisdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Dato: 15.03.2012
Vår ref.: 12-204
Deres ref.: 201000188

Forslag til politiregisterforskrift - høring

Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) viser til Justisdepartementets høringsbrev og notat av 15. februar 2012 med de resterende fem delene av utkastet til forskrift til politiregisterloven. Politiregisterloven med tilhørende forskrift skal etter planen tre i kraft 1. juli 2012.

Justisdepartementet har i høringsbrevet bedt spesielt FNO vurdere sider av virkeområdet til forskriftsutkastet § 9-7; Utlevering av opplysninger til private i deres interesse. FNO har ingen innvendinger til utformingen av utkastet § 9-7 (se punkt 3 nedenfor), men bestemmelsen må etter vår vurdering ses i sammenheng med utleveringsbestemmelsene i politiregisterloven § 31, jfr. § 27 tredje ledd første punktum og femte ledd, samt forskriftsutkastet §§ 9-2 og 9-3 andre ledd, for å kunne få et mer oversiktelig og fullstendig bilde av de situasjoner som nødvendiggjør at det utleveres opplysninger fra politi og påtalemyndighet til forsikringsselskaper, banker og andre finansinstitusjoner. Vi vil derfor kort kommentere anvendelsesområdene for disse bestemmelsene nedenfor under punkt 1 og 2.

1. Utleveringsadgangen etter politiregisterloven § 31, jfr. § 27

Forskriftsutkastet § 9-7 skal fastsettes innenfor rammene av bl.a. politiregisterloven § 31, jfr. § 27 tredje ledd første punktum og femte ledd. Disse reglene bestemmer at politiets og påtalemyndighetens taushetsplikt etter lovens § 23 ikke er til hinder for at personopplysninger utleveres til private (herunder finansbedrifter) i deres interesse, dersom dette er nødvendig for å fremme mottakerens lovbestemte oppgaver eller for å hindre at virksomheten blir utøvd på en uforsvarlig måte.

Videre følger det av politiregisterloven § 27 at taushetsplikten heller ikke er til hinder for at personopplysninger utleveres til private, dersom dette er nødvendig for å forebygge lovbrudd og andre løsninger må antas å være utilstrekkelige. Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en privat mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet.

Politiregisterloven § 31, jfr. § 27 tredje ledd første punktum og femte ledd, legger med andre ord føringer for politiets og påtalemyndighetens utleveringsadgang og fastsetter rammer for utformingen av de nærmere reglene i politiregisterforskriften § 9-7. FNO konstaterer således at forskriftsgiver har begrenset slingringsmonn når det gjelder utformingen av forskriftens utleveringsbestemmelser.

2. Utlevering av opplysninger til private - generelt

Som bakteppe for FNOs kommentarer til utleveringsbestemmelsene i forskriftsutkastet kapittel 9, herunder § 9-7, viser vi til at regjeringen i melding nr. 7 (2010 – 2011) til Stortinget påpeker at den organiserte delen av kriminalitetsutviklingen synes å være i vekst. Meldingen legger hovedvekt på å utføre og videreutvikle det *kriminalitetsforebyggende samarbeidet* mellom justismyndigheter og næringslivet. Det vises gjentatte ganger i stortingsmeldingen til den betydningen finansnæringen har i det kriminalitetsforebyggende arbeidet opp i mot organisert kriminalitet. Det er således av avgjørende betydning for kriminalitetsbekjempelsen at politiet og påtalemyndigheten følger opp og anvender de utleveringshjemler som politiregisterloven og forskriften nå legger til rette for fra 1. juli 2012.

Det vil for forsikringsselskaper, banker og andre finansinstitusjoner ofte være nødvendig å få utlevert opplysninger fra politi og påtalemyndigheten for å kunne *avverge* en straffbar handling, det være seg mot finansforetaket selv, mot foretakets kunder og mot den felles infrastruktur innenfor finansnæringen. En særlig prioritert, men samtidig utfordrende, oppgave er det å demme opp for IT-baserte kriminelle anslag rettet mot informasjons – og betalingssystemene (så som nettbanker og tilhørende sikkerhetsløsninger), samt å forhindre at det finansielle systemet misbrukes til hvitvasking av penger og terrorfinansiering. Utlevering av opplysninger vil videre være nødvendig av de samme grunner for å *forebygge* lovbrudd.

Nasjonalt som internasjonalt er det et "satsningsområde" for kriminelle å skaffe seg ulovlig adgang til verdiene ved å infiltrere banker. Innpass til betrodde stillinger i banker vil kunne gi tilgang ikke bare til kontanter og andre verdier, men også innsyn i konfidensiell informasjon, kundeopplysninger, sikkerhetsrutiner, kontrollsystemer, nøkler og koder mv. Muligheten til å

kunne få utlevert opplysninger fra politiet og påtalemyndigheten for å foreta en nødvendig tilstrekkelig bakgrunnsjekk ved rekruttering til betrodde stillinger er en grunnleggende forutsetning som må være tilstede dersom næringen effektivt skal kunne forebygge kriminalitet.

Finansinstitusjonenes tiltak for å forebygge og avverge kriminelle anslag vil som regel strekke seg vesentlig utover institusjonens egen interesse. Store samfunns- og sikkerhetsmessige hensyn og interesser står på spill dersom ikke banker og andre finansinstitusjoner har adekvate virkemidler for å oppfylle lovbestemte krav til kontroll og sikkerhetstiltak. Dette innbefatter også behovet for tilgang til nødvendige personopplysninger som gjør det mulig å identifisere potensielle gjerningspersoner og å avverge straffbare forhold. Uten adekvat etterretningsinformasjon og andre opplysninger som politiet besitter, vil det ikke være mulig for finansbedriftene å møte de forventninger som myndighetene og samfunnet for øvrig setter for kriminalitetsbekjempelse i finansnæringen.

Foruten forskriftutkastet § 9-7 vil politiet og påtalemyndigheten kunne utlevere personopplysninger til private etter flere bestemmelser i forskriftutkastet kapittel 9, jfr. politiregisterloven kapittel 6 om begrensninger i taushetsplikten. Utleveringsbestemmelsene i utkastet §§ 9-2 for å *avverge* lovbrudd og i § 9-3 andre ledd for å *forebygge* lovbrudd, må således etter vår vurdering ses i sammenheng med utkastet § 9-7 for å få et mer oversiktelig og fullstendig bilde over de situasjoner som nødvendiggjør at det utleveres opplysninger til forsikringsselskaper, banker og andre finansinstitusjoner.

3. Utlevering av opplysninger til private i deres interesse – forskriftsutkastet § 9-7

I forskriftsutkastet § 9-7 første ledd er det (ikke uttømmende) listet opp kategorier av private aktører som kan få utlevert opplysninger fra politiet og påtalemyndigheten, bl.a. banker, finansinstitusjoner, forsikringsselskaper og bransjeorganisasjoner. FNO ser ikke behov for at andre private aktører innenfor finansnæringen må nevnes spesielt i bestemmelsen. Betegnelsen "finansinstitusjon" dekker en rekke ulike typer finansbedrifter som følger av reglene i finansieringsvirksomhetsloven av 10. juni 1988 nr. 40.

Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at Banklovkommisjonen i sin utredning NOU 2011: 11 Bind B, har foreslått (i lovutkastete § 1-4) at "finansforetak" blir en ny fellesbetegnelse for foretak som driver virksomhet som bank, kredittforetak, finansieringsforetak, forsikringsforetak, pensjonsforetak, holdningsforetak samt virksomheter med konsesjon som e-pengeforetak og betalingsforetak. Denne lovsaken er for tiden under behandling i Finansdepartementet, men vi er ikke kjent med når det kan ventes en lovproposisjon i saken.

I utkastet § 9-7 andre ledd er det fastsatt nærmere kriterier for utleveringsadgangen. Før det kan utleveres opplysninger skal det gjennomføres en konkret nødvendighetsvurdering etter angitte vurderingsmomenter, supplert med de kriterier som er oppstil i forskriftsutkastet §

4-2. Videre oppstiller politiregisterloven § 31 krav om at utlevering skal være nødvendig for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte. Dette vilkåret vil særlig være oppfylt dersom samfunns – og sikkerhetsmessige hensyn tilsier det. Vi viser i denne forbindelse til våre generelle kommentarer i punktet foran, særlig det forhold at banker og andre finansinstitusjoner har behov for å få utlevert opplysninger fra politi og påtalemyndighet for å kunne oppfylle lovbestemte oppgaver og å ivareta viktige samfunns- og sikkerhetsmessige hensyn og interesser.

4. Behovet for veiledning om praktisering av utleveringsbestemmelsene

Bestemmelsene i politiregisterforskriften kapittel 9 om utlevering av opplysninger til private er nokså vanskelig tilgjengelig og preget av mange krysshenvisninger. Videre er det stilt krav til politiet og påtalemyndigheten om å foreta en rekke skjønnsmessige vurderinger, bl.a. når det gjelder kravene til nødvendighet og forholdsmessighet.

FNO ber Justisdepartementet utarbeide en veiledning i form av et offentlig rundskriv om forståelsen av utleveringsbestemmelsene i politiregisterloven med forskrifter. En slik veiledning vil etter vår vurdering bidra til lik utleveringspraksis hos de forskjellige politidistrikter samt skape større forutsigbarhet for de private aktører som etter eget tiltak ber om opplysninger.

Med vennlig hilsen
Finansnæringens Fellesorganisasjon

Tore A. Hauglie
fagdirektør

Jan Daniel Juniszewski
fagsjef